

**Staatliche Begünstigungen und  
Benachteiligungen als betriebswirt-  
schaftliches Ordnungs-, Erfassungs-,  
Verrechnungs- und Auswertungsproblem**

---

Dissertation vorgelegt der Rechts- und  
Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der  
Johannes Gutenberg-Universität in Mainz  
zur Erlangung des Grades eines Doktors  
der Staatswissenschaften (Dr. rer. pol.)  
von  
Diplom-Handelslehrer Werner Schaffer

**1972**  
—

Staatliche Begünstigungen und  
Benachteiligungen als betriebswirt-  
schaftliche Ordnungs-, Erlassungs-,  
Verrechnungs- und Bewertungsglieder

---

Dissertation vorgelegt der Rechts- und  
Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der  
Johannes Gutenberg-Universität in Mainz  
zur Erlangung des Grades eines Doktors  
der Staatswissenschaften (Dr. rer. pol.)  
von  
Eduard Handelsleiter, Werner Söhler

Staatliche Begünstigungen und Benachteiligungen als betriebswirtschaftliches Ordnungs-, Erfassungs-, Verrechnungs- und Auswertungsproblem

Dissertation

vorgelegt der

Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät  
der Johannes Gutenberg - Universität in Mainz  
zur Erlangung des Grades eines  
Doktors der Staatswissenschaften (Dr. rer. pol.)

von

Diplom-Handelslehrer Werner Alfred Schaffer



|                            |                              |
|----------------------------|------------------------------|
| Erstberichterstatter       | : Prof. Dr. Karl Schwantag   |
| Zweitberichterstatter      | : Prof. Dr. Helmut Diederich |
| Tag der mündlichen Prüfung | : 1. Dezember 1972           |

## II

### G L I E D E R U N G

=====

|                                                                                                                  | Seite |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 1 Begünstigungen und Benachteiligungen als betriebswirtschaftliches Problem                                      | 1     |
| 10 Das Ordnungsproblem von Begünstigungen und Benachteiligungen                                                  | 1     |
| 11 Erfassung, Verrechnung und Auswertung von Begünstigungen und Benachteiligungen                                | 3     |
| 2 Der Begriff "Beihilfe" in der Literatur                                                                        | 5     |
| 20 Die Problematik der Begriffsbildung                                                                           | 5     |
| 21 Der Begriff "Beihilfe" in der deutschen Literatur                                                             | 8     |
| 210 Die enge Fassung des Begriffs                                                                                | 8     |
| 211 Die weite Fassung des Begriffs                                                                               | 16    |
| 22 Der Begriff "Beihilfe" in der fremdsprachlichen Literatur                                                     | 24    |
| 23 Die Begriffe "Beihilfe" und "Subvention" in internationalen Vereinbarungen und Verträgen                      | 29    |
| 230 Allgemeines                                                                                                  | 29    |
| 231 Der Begriff "Subvention" des Generell Agreement on Tariffs and Trade (GATT)                                  | 30    |
| 232 Der Begriff "Subvention" der Organisation of Economic Cooperation and Development (OECD)                     | 31    |
| 233 Der Begriff "Beihilfe" der European Free Trade Association (EFTA)                                            | 32    |
| 234 Die Begriffe "Beihilfe" und "Subvention" im Vertrag der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) | 33    |
| 235 Der Begriff "Beihilfe" im Vertrag der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG)                             | 38    |
| 3 Begünstigungs- und Benachteiligungssystematik                                                                  | 42    |
| 30 Die komplexe Wirklichkeit als Basis der Systematik                                                            | 42    |
| 31 Bestimmung der Begriffe Begünstigung, Benachteiligung, Beihilfe und Belastung                                 | 44    |
| 32 Klassifikation der Begünstigungen und Benachteiligungen                                                       | 49    |
| 320 Klassifikation der Begünstigungen und Benachteiligungen in der Literatur                                     | 49    |
| 3200 Klassifikation der Begünstigungen                                                                           | 49    |

|                                                                                                             |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 321 Klassifikation der Begünstigungen und Benachteiligungen in dieser Arbeit                                | 56  |
| 3210 Grundlagen der Klassifikation                                                                          | 56  |
| 3211 Klassifikation der Begünstigungen                                                                      | 58  |
| 3212 Klassifikation der Benachteiligungen                                                                   | 65  |
| 4 Quantifizierung von Begünstigungen und Benachteiligungen                                                  | 67  |
| 5 Die einzelnen Begünstigungen                                                                              | 76  |
| 50 Direkte Begünstigungen                                                                                   | 76  |
| 500 Allgemeines                                                                                             | 76  |
| 501 Ausgaben, die beim Begünstigten unmittelbar zu Einnahmen führen                                         | 80  |
| 5010 Begünstigungen, die an Tatbestände aus dem Bereich des Produktionsfaktors "Arbeit" anknüpfen           | 80  |
| 5011 Begünstigungen, die an Tatbestände aus dem Bereich anderer Produktionsfaktoren anknüpfen               | 89  |
| 5012 Begünstigungen, die an der Produktions- oder Absatzmenge, am Erlös, oder am Betriebsergebnis anknüpfen | 97  |
| 5013 Begünstigungen, die weder an Kosten noch an Erlösen anknüpfen                                          | 107 |
| 502 Ausgaben, die dem Begünstigten Ausgaben ersparen                                                        | 111 |
| 503 Einnahmeverzichte, die dem Begünstigten Ausgaben ersparen                                               | 120 |
| 504 Auflagenverzichte, die dem Begünstigten Ausgaben ersparen                                               | 127 |
| 51 Indirekte Begünstigungen                                                                                 | 130 |
| 510 Allgemeines                                                                                             | 130 |
| 511 Indirekte Begünstigungen durch Benachteiligung von Konkurrenten                                         | 132 |
| 5110 Benachteiligungen von Substitutionsprodukten                                                           | 132 |
| 51100 Benachteiligungen, die beim Benachteiligten zu Ausgaben führen                                        | 132 |
| 511000 Ausgaben der Benachteiligten mit Einnahmen der öffentlichen Hand                                     | 132 |
| 511001 Ausgaben der Benachteiligten ohne Einnahmen der öffentlichen Hand                                    | 135 |
| 51101 Benachteiligungen, die beim Benachteiligten die Einnahmen verringern                                  | 137 |

|                                                                                            |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 5111 Benachteiligung von Anbietern des gleichen Produkts                                   | 140 |
| 51110 Benachteiligungen, die beim Benachteiligten zu Ausgaben führen                       | 140 |
| 511100 Benachteiligungen mit Einnahmen der öffentlichen Hand                               | 140 |
| 511101 Benachteiligungen ohne Einnahmen der öffentlichen Hand                              | 142 |
| 51111 Benachteiligungen, die beim Benachteiligten die Einnahmen verringern                 | 143 |
| 512 Indirekte Begünstigungen durch Maßnahmen in vor- oder nachgelagerten Wirtschaftsstufen | 144 |
| 5120 Allgemeines                                                                           | 144 |
| 5121 Indirekte Begünstigungen auf der Beschaffungsseite                                    | 146 |
| 5122 Indirekte Begünstigungen auf der Absatzseite                                          | 148 |
| 6 Die einzelnen Benachteiligungen                                                          | 151 |
| 60 Allgemeines                                                                             | 151 |
| 61 Direkte Benachteiligungen                                                               | 153 |
| 610 Benachteiligungen, die beim Destinatar zu Ausgaben führen                              | 153 |
| 611 Benachteiligungen, die beim Destinatar die Einnahmen verringern                        | 157 |
| 62 Indirekte Benachteiligungen                                                             | 159 |
| 620 Benachteiligungen durch Begünstigung von Substitutionsprodukten                        | 159 |
| 621 Benachteiligungen durch Begünstigung von Anbietern des gleichen Produkts               | 161 |
| 622 Benachteiligungen durch Begünstigung auf vor- oder nachgelagerten Wirtschaftsstufen    | 162 |

|    |                                                                                                                           |     |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 7  | Begünstigungen und Benachteiligungen in der Kosten- und Leistungsrechnung                                                 | 163 |
| 70 | Allgemeines                                                                                                               | 163 |
| 71 | Die Behandlung von Begünstigungen und Benachteiligungen in der Kosten- und Leistungsrechnung                              | 165 |
| 8  | Erfassung von Begünstigungen und Benachteiligungen der Unternehmen einer Branche mit Hilfe eines gestuften Berichtsystems | 169 |
| 80 | Ziel der Erfassung                                                                                                        | 169 |
| 81 | Stufenförmiger Aufbau und Inhalt des Berichtsystems                                                                       | 172 |
| 82 | Auswertung der Berichtsergebnisse                                                                                         | 178 |

## Anlagen

## Literaturverzeichnis

## ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

=====

|            |                                                      |
|------------|------------------------------------------------------|
| a.a.O.     | am angeführten Ort                                   |
| Abl.       | Amtsblatt                                            |
| Abs.       | Absatz                                               |
| AG         | Aktiengesellschaft                                   |
| Anm.       | Anmerkung                                            |
| Art.       | Artikel                                              |
| Aug.       | August                                               |
| BAnz.      | Bundesanzeiger                                       |
| Bd.        | Band                                                 |
| BFuP       | Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis         |
| betr.      | betrifft                                             |
| BGB1.      | Bundesgesetzblatt                                    |
| BRD        | Bundesrepublik Deutschland                           |
| BT-Drucks. | Bundestags-Drucksache                                |
| BStBl.     | Bundessteuerblatt                                    |
| bzw.       | beziehungsweise                                      |
| CdF        | Charbonnages de France                               |
| c.p.       | ceteris paribus                                      |
| d.h.       | das heißt                                            |
| Diss.      | Dissertation                                         |
| Dez.       | Dezember                                             |
| Dok.       | Dokument                                             |
| EG         | Europäische Gesellschaft                             |
| EGKS       | Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl         |
| EGKS-V     | Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl-Vertrag |
| EstG       | Einkommensteuergesetz                                |
| EstDV      | Einkommensteuer-Durchführungsverordnung              |
| EstR       | Einkommensteuerrichtlinien                           |
| EWG        | Europäische Wirtschaftsgemeinschaft                  |
| EWG-V      | Europäische Wirtschaftsgemeinschaft-Vertrag          |

|        |                                                                      |
|--------|----------------------------------------------------------------------|
| f.     | fortgesetzt                                                          |
| ff.    | fortgesetzt folgende                                                 |
| FDP    | Freie Demokratische Partei                                           |
| GmbH   | Gesellschaft mit beschränkter Haftung                                |
| GATT   | General Agreement on Tariffs and Trade                               |
| ggf.   | gegebenenfalls                                                       |
| HB     | Handelsblatt                                                         |
| hrsg.  | herausgegeben                                                        |
| i.S.   | im Sinne                                                             |
| Jg.    | Jahrgang                                                             |
| Mio.   | Millionen                                                            |
| Mrd.   | Milliarden                                                           |
| MUV    | Montanunionvertrag                                                   |
| N.F.   | Neue Folge                                                           |
| Nr.    | Nummer                                                               |
| Nov.   | November                                                             |
| OECC   | Organization of European Economic Cooperation                        |
| OECD   | Organization of Economic Cooperation and Development                 |
| o.J.   | ohne Jahr                                                            |
| o.V.   | ohne Verfasser                                                       |
| p.a.   | per annum                                                            |
| RatVG  | Rationalisierungsverbandgesetz                                       |
| S.     | Seite                                                                |
| Sept.  | September                                                            |
| sog.   | sogenannte                                                           |
| Sp.    | Spalte                                                               |
| StWG   | Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft |
| Tz.    | Teilziffer                                                           |
| u.a.   | und andere                                                           |
| u.a.m. | und anderes mehr                                                     |
| USA    | United States of America                                             |
| usw.   | und so weiter                                                        |
| u.U.   | unter Umständen                                                      |
| UVNG   | Unfallversicherungs-Neuregelungsgesetz                               |
| UVR    | Unternehmensverband Ruhrbergbau                                      |

## VIII

|      |                                          |
|------|------------------------------------------|
| VIK  | Vereinigung Industrielle Kraftwirtschaft |
| Vgl. | Vergleiche                               |
| Wpg. | Wirtschaftsprüfung                       |
| z.B. | zum Beispiel                             |
| z.T. | zum Teil                                 |



## 1 Begünstigungen und Benachteiligungen als betriebswirtschaftliches Problem

### 10 Das Ordnungsproblem von Begünstigungen und Benachteiligungen

Auch in marktwirtschaftlich organisierten Volkswirtschaften pflegt der Staat mit seinen Machtmitteln in das wirtschaftliche Geschehen einzugreifen. Dabei sind zwei Grundformen zu unterscheiden: Entweder werden alle am Wirtschaftsverkehr Beteiligten von den Eingriffen getroffen oder nur ausgewählte Unternehmen oder nur Branchen.

Die letzte Art von Maßnahmen soll hier daraufhin untersucht werden, wie sie im Rechnungswesen erfaßt, verrechnet und zu unternehmenspolitisch wie wirtschaftspolitisch brauchbaren Zahlen verdichtet und ausgewertet werden kann.

Das "Warum" der Eingriffe wird nicht untersucht. Faktum ist, daß in fast allen Staaten mit marktwirtschaftlichen Wirtschaftssystemen gezielt Maßnahmen zugunsten von bestimmten Unternehmen oder Branchen getroffen werden. Die Maßnahmen sind das inkarnierte Ergebnis des staatlichen Tätigwerdens.

Die Einzelmaßnahmen werden in Literatur und Praxis verschieden bezeichnet. Besonders bekannt sind die begünstigenden Einzelmaßnahmen unter dem Terminus Subvention, weniger unter dem Terminus Beihilfe. Benachteiligende Einzelmaßnahmen werden in der Literatur so gut wie völlig vernachlässigt, was hier nicht geschehen soll.

Die außerordentliche Vielzahl der Bezeichnungen und der unterschiedliche Begriffsumfang erschweren eine Analyse. Ein kritischer Überblick über die in- und ausländische Literatur

wird zeigen, daß die Bezeichnungen dann für eine Analyse unschädlich sind, wenn die Maßnahmen von ihren Wirkungen, die sie bei den Unternehmen oder ganzen Branchen erzielen, betrachtet werden. Will man die betriebswirtschaftlichen Tatbestände von Begünstigungen und Benachteiligungen analysieren, so sind sie deshalb auch aus dieser Sicht zu ordnen. Dem Ordnungssystem liegt der Gedanke zugrunde, daß alle speziellen einzelnen Maßnahmen entweder begünstigen oder benachteiligen. Eine Beurteilung der Einzelmaßnahmen muß somit zu einem eindeutigen Ergebnis darüber kommen, ob es sich um eine Begünstigung oder um eine Benachteiligung handelt. Begünstigungen und Benachteiligungen werden im folgenden noch definiert.

Die realen oder theoretisch denkbaren Begünstigungen oder Benachteiligungen werden in einer Begünstigungs- und Benachteiligungssystematik geordnet. Dabei nimmt die Quantifizierbarkeit der Maßnahmen in horizontaler und vertikaler Richtung ab. Zur praktischen Erläuterung wird auf Beispiele aus dem Steinkohlenbergbau zurückgegriffen, weil dies abgesehen von der Landwirtschaft, derjenige Bereich ist, in dem seit Jahren die verschiedensten Begünstigungen und Benachteiligungen vorkommen.

Die Einordnung einzelner Maßnahmen in das Ordnungssystem sagt an sich nichts über ihre Wirkung auf die Unternehmung oder die Branche aus. Zu solchen Feststellungen kommt man nur dann, wenn der Gesamtwert der Begünstigungen in einem bestimmten Zeitraum dem Gesamtwert der Benachteiligungen gegenübergestellt wird. Übersteigt die Summe der Begünstigungen die Summe der Benachteiligungen, so erhält das Unternehmen oder die Branche eine Beihilfe, im umgekehrten Fall eine Belastung. Es ist also notwendig, die einzelnen und die Summe der Maßnahmen quantifiziert zu erfassen und nachzuweisen.

## 11 Erfassung, Verrechnung und Auswertung von Begünstigungen und Benachteiligungen

Unterstellt man, daß staatliche Maßnahmen immer nur gezielt auf einen Zweck hin ergriffen werden, sollten zwei Bedingungen erfüllt werden:

1. Die Zielobjekte der Maßnahmen müssen nachweisen, daß sie die entsprechenden Voraussetzungen erfüllen, und
2. der Erfolg der Maßnahmen muß nach Abschluß kontrolliert werden können.

Von besonderer Relevanz sind staatliche Eingriffe für Bereiche, die stark unter Substitutionskonkurrenz leiden. Hier ist den Kosten und den Erlösen der Unternehmen eine entscheidende Bedeutung beizumessen, will man solche Unternehmen fördern, die mit Hilfe von temporären Begünstigungsmaßnahmen später aus eigener Kraft dem Konkurrenzdruck widerstehen können.

Grundvoraussetzung ist dafür die Kenntnis der Kosten- und Erlösstruktur, und zwar zunächst, wie sie sich ohne staatliche Maßnahmen und sodann, wie sie sich unter deren Einfluß ergibt. Eine Trennung ist deshalb erforderlich, weil nur die selbständige Leistungsfähigkeit Grundlage für wirtschaftspolitische Maßnahmen sein sollte und weil auch nur eine Trennung zeigen kann, wie sich die Unternehmen oder die Branche aufgrund der staatlichen Maßnahmen entwickeln.

Ausgangspunkt für die Erfassung ist das Ordnungssystem, welches aufgrund der vertikalen und horizontalen Abnahme der Quantifizierbarkeit auch schon erkennen läßt, welche Maßnahmen eindeutig zahlenmäßig erfaßt und verrechnet werden können.

Als rechnerisches Instrument, nach dem die Wirkungen der Maßnahmen erfaßt und nachgewiesen werden, eignet sich be-

sonders die Kosten- und Leistungsrechnung, weil sie nicht wie Geschäftsbuchführung und Jahresabschluß von handels- und steuerrechtlichen Normen beeinflusst ist. Sie erlaubt eine individuelle Anpassung und Ausgestaltung an das Erfassungs- und Nachweissystem, wie es in dieser Arbeit vorgeschlagen wird.

Abgeschlossen wird die auf dem Ordnungssystem aufbauende Erfassung und Verrechnung in einem Berichtssystem. Die Begünstigungen und Benachteiligungen werden dabei einzeln oder in Gruppen zusammengefaßt nachgewiesen und auch zu Beihilfen und Belastungen saldiert. Denkbare Stufen des Berichtsystems sind Unternehmen, regionale Verbände, nationale Verbände, nationale Behörden und supranationale Behörden.

Das Zahlenwerk des Berichtsystems soll eine Aussage über die Stellung der Produkte am Markt erlauben, wie sie sie einerseits ohne die staatlichen Maßnahmen und andererseits aufgrund solcher einnehmen. Aufgrund dieser Informationen können auf der untersten Stufe unternehmerische Entschlüsse gefaßt, auf nationaler und supranationaler Stufe wirtschaftspolitische Entscheidungen getroffen werden <sup>1)</sup>.

Das Berichtssystem könnte über die betriebswirtschaftliche Relevanz hinaus somit eine wesentliche wirtschaftspolitische Funktion erfüllen. Es könnte die öffentliche Hand über Erfolg und Mißerfolg ihrer Maßnahmen informieren, ebenso könnte es Grundlage dafür sein, daß die Mittel an solche Stellen gelenkt werden, wo sie am dringendsten benötigt werden. Das Informationsinstrument Berichtssystem könnte somit gleichzeitig Richtungsanzeiger für neue und Bremse für laufende Maßnahmen sein.

---

1) Das Berichtssystem wäre ein wesentlicher Teil der entscheidungsverbessernden Maßnahmen, wie sie ANDEL fordert. Vgl. ANDEL, Norbert, Subventionen als Instrument des finanzwirtschaftlichen Interventionismus, Tübingen 1970, S. 145 f. Vgl. auch KRÖGER, Werner, Die Auswertung der Kostenrechnung im Steinkohlenbergbau (unter besonderer Berücksichtigung der Möglichkeiten des Bergbau-Kosten-Standard-systems, Diss. Nürnberg 1951, S. 166.

## 2 Der Begriff "Beihilfe" in der Literatur

### 20 Die Problematik der Begriffsbildung

In der Literatur wird besonders in den letzten Jahren der Terminus Subvention durch den Terminus Beihilfe ersetzt. Das liegt nahe, da es sich überwiegend um Veröffentlichungen handelt, die sich mit Problemen der EWG <sup>1)</sup> und der EGKS <sup>2)</sup> beschäftigen, die beide den Terminus Beihilfe verwenden. Im EGKS-Vertrag wird darüber hinaus aber auch der Terminus Subvention gebraucht. Der Begriff Subvention wird dabei als Unterbegriff des Begriffs Beihilfe verstanden <sup>3)</sup>. Dem folgt die Literatur nicht. Hier werden in der Regel beide Termini zur Kennzeichnung des gleichen Sachverhaltes benutzt.

Die Unterscheidung in Subventionen einerseits und Beihilfen andererseits für identisch wirkende Maßnahmen der öffentlichen Hand ist besonders dann wenig sinnvoll, wenn die Maßnahmen vom Unternehmen aus untersucht werden. Die Differenzierung führt hier nicht zu größerer Klarheit, sondern höchstens zu Verwirrungen. Der im folgenden zu untersuchende Begriff wird daher als Beihilfe bezeichnet.

- 
- 1) Gesetz zu den Verträgen vom 25.3.1957 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft (BGBl. II 1957, Nr. 23, S. 753).
  - 2) Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl vom 18.4.1951 (BGBl. II Nr. 7, S. 491).
  - 3) Diese Auslegung findet sich im Vertragstext und in der Rechtsprechung. Beihilfen sind danach umfassender als Subventionen, denn sie enthalten über unmittelbare Zahlungen an die Betroffenen hinausgehend auch mittelbare Zahlungen und nicht finanzielle Leistungen, die geeignet sind, die Lasten der Begünstigten zu verringern. Vgl. Rechtssache 30/59. De Gezamenlijke Steenkolemijnen in Limburg gegen Hohe Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, in: Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes, Bd. VII, 1961, S. 80 ff. AURISCH macht die gleiche Unterscheidung, Vgl. AURISCH, Klaus, Das Subventionsverbot des Art. 4 c EKGS-Vertrag und Art. 3 UVNG, Diss. Köln 1965, S. 72.

Dieser Begriff ist sowohl von anderen wirtschaftspolitischen Mitteln abzugrenzen als auch nach Inhalt und Umfang zu bestimmen. Dabei ist zu untersuchen, ob unter Beihilfen nur Leistungen der öffentlichen Hand <sup>1)</sup> an Private oder auch Leistungen Privater an Private zu verstehen sind. Ebenfalls ist festzustellen, ob zu den Beihilfen nur Leistungen an Produktionseinheiten (Unternehmen) oder auch solche an private Haushaltungen (Konsumenten) gezählt werden sollen. Dabei ist auch von Bedeutung, ob Beihilfen nach ihrem Empfänger oder nach ihrem Destinatar definiert werden sollen, etwa wenn die Leistung an bestimmte Verbraucher - als Empfänger - nicht diesen, sondern den Anbietern von bestimmten Produkten - als Destinatär - zu Gute kommen soll, deren Kauf den Verbrauchern durch die Beihilfe ermöglicht wird <sup>1)</sup>. Weiteres Merkmal des Beihilfebegriffs ist in der Literatur die Leistungsart. Es kann sich dabei um Geldzahlungen oder ganz allgemein um geldwerte Leistungen handeln. Schließlich ist zu entscheiden, ob nur Leistungen ohne jede ökonomische Gegenleistung oder auch solche, die in der Erwartung eines bestimmten ökonomisch relevanten Verhaltens gegeben werden, als Beihilfe gelten sollen.

Wie die Untersuchung der Literatur und der sonstigen Veröffentlichungen zeigen wird, unterscheiden sich die Definitionen hinsichtlich der oben genannten Merkmale erheblich. Sieht man von einer bei einigen Autoren <sup>2)</sup> zu findenden

- 
- 1) Nur diese Art "Konsumentenunterstützung" sind in dieser Arbeit Beihilfen. Vgl. auch WESSELS, Theodor, Subventionen, in: Handwörterbuch der Betriebswirtschaft, hrsg. von Seischab, Hans und Karl Schwantag, Bd. 3, Stuttgart 1960, Sp. 5322.
  - 2) Vgl. u.a. STILZ, Dieter, Die Verschiebung der Wettbewerbsbedingungen im Steinkohlenbergbau des Ruhrgebietes durch die öffentliche Finanzwirtschaft, Diss. Berlin 1968, besonders S. 76 - 180.

außergewöhnlich weiten Definition des Begriffs Beihilfen ab, die alle Maßnahmen der öffentlichen Hand, welche die Betätigung der Wirtschaft fördern, also insbesondere auch Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur, mit einbeziehen, so zeigen sich zwei Richtungen: Eine, die den Begriff enger, und eine, die ihn weiter definiert. Beide Auffassungen stimmen darin überein, daß Beihilfegeber immer nur die öffentliche Hand sein kann.

Die engste Fassung des Begriffs schließt nur Zahlungen der öffentlichen Hand ein, und zwar nur solche, die im Haushaltsplan als Beihilfe ausgewiesen werden. Eine erweiterte enge Fassung nimmt in den Begriff neben Ausgaben auch Einnahmeverzichte bei Steuern, Gebühren und anderen Abgaben auf.

Die weiten Fassungen des Begriffs beziehen neben Ausgaben und Einnahmeverzichten noch andere geldwerte Leistungen mit ein. Als Beispiele seien die Bereitstellung von Grund und Boden, die Bevorzugung bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen und die Gewährung von unentgeltlichen Bürgschaften genannt. Hierbei werden zum Teil auch Maßnahmen berücksichtigt, die den Begünstigten nicht unmittelbar treffen, sondern ihm mittelbar durch Belastungen und Begünstigungen Dritter zukommen. Ein Beispiel hierfür ist die Heizölsteuer, sofern sie die Mineralölwirtschaft unmittelbar belastet und mittelbar den Steinkohlenbergbau begünstigt.

## 21 Der Begriff "Beihilfe in der deutschen Literatur

### 210 Die enge Fassung des Begriffs

Die enge Fassung des Begriffs umschließt Ausgaben und Einnahmeverzichte der öffentlichen Hand. Von den Autoren werden in der Literatur unterschiedliche Auffassungen vertreten.

MEINHOLD orientiert sich bei der Formulierung seines Begriffs der "echten Subventionen" an den Ausgaben der öffentlichen Hand. "Echte Subventionen müssen die Ausgabe-  
seite des Fiskus belasten"<sup>1)</sup>.

Begünstigungen, die in anderer Form als durch Geldzahlungen gewährt werden, sind nicht einzubeziehen, weil sonst "... jede positive Maßnahme der staatlichen Wirtschaftspolitik zum Akt der Subventionierung"<sup>2)</sup> gemacht werde. MEINHOLD wählt deshalb die haushalts- und kassenmäßige Ersichtlichkeit als Kriterium, da nur diese Leistungen durch das Parlament und die Öffentlichkeit ständig kontrolliert werden könnten<sup>3)</sup>.

---

1) MEINHOLD, Wilhelm, a.a.O., S. 239.

2) Ebenda, S. 239.

3) Bei der Diskussion der Subventionsarten nennt MEINHOLD neben echten Subventionen, hier direkt genannt, indirekte Subventionen "z. B. Kreditgerantien und Zinsübernahmen, Zollverzicht und Exporterleichterung, Steuernachlaß und -stundung, Tarifiermäßigung und Überzahlung öffentlicher Aufträge, staatliche Beteiligung durch Aktienübernahme, Belastung unerwünschter Konkurrenz, staatliche Maßnahmen zur Preisstabilisierung." Insoweit gehört er auch zu den Vertretern des weiten Beihilfebegriffs. MEINHOLD, Wilhelm, a.a.O., S. 239.

HENZE beschränkt die Beihilfen auf "geldliche Zuschüsse" <sup>1)</sup>, auf deren Rückzahlungen verzichtet wird. Analog zu MEINHOLD ist der Zahlungsvorgang, die Ausgabe bei der öffentlichen Hand, entscheidend.

ZULEEG versteht unter Beihilfen Maßnahmen, "... die über die allgemeinen Staatsleistungen hinausgehen." <sup>2)</sup>

Die Hilfen müssen Ausgaben der öffentlichen Hand sein. Hierzu zählt ZULEEG neben verlorenen Zuschüssen noch Kredite, Bürgschaften und Gewährleistungen gleichviel, ob sie zu marktüblichen oder zu günstigeren Bedingungen vergeben werden. Steuerverzichte scheidet er wohl aus Gründen der Rechtssystematik aus: "... der Verzicht und die Stundung von Steuern (sind) Bestandteile des Steuerrechtsverhältnisses und gehören damit dem Bereich des Steuerrechts an" <sup>3)</sup>.

Subventionen sind nach BÜNING "... alle Ausgaben öffentlicher Körperschaften, die privaten oder öffentlichen Erwerbsbetrieben zufließen und nicht als marktwirtschaftliches Entgelt empfangener Güter und Leistungen aufzufassen sind" <sup>4)</sup>. Nach dieser Definition erstrecken sich Subventionen auf Unternehmen, gleich, ob sie privaten oder öffentlichen Eigentümern gehören. Das Kriterium der Gegenleistung kommt neu hinzu. Beihilfen liegen danach auch dann noch vor, wenn zwar eine Gegenleistung vom Beihilfeempfänger erbracht wird, diese

---

1) HENZE, Karl-Otto, Verwaltungsrechtliche Probleme der staatlichen Finanzhilfe zugunsten Privater, Heidelberg 1958, S. 29.

2) ZULEEG, Manfred, Die Rechtsform der Subventionen, Berlin 1965, S. 14.

3) Ebenda, S. 16.

4) BÜNING, Lidwina, Die Volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Zinssubventionen und ihre Einordnung in das System der wirtschaftspolitischen Mittel unter Berücksichtigung ihrer Marktkonformität. BÜNING, Lidwina, Münster 1954, S. 3.

aber kein marktwirtschaftliches angemessenes Äquivalent darstellt. Als Beihilfe wird der Teil der Ausgabe der öffentlichen Hand angesehen, der bei Tauschvorgängen den Marktpreis übersteigt.

ZÄNGL wählt gleichfalls das Verhältnis von Leistung und Gegenleistung zum Kriterium : "Die als Subvention bezeichneten staatlichen Förderungsmaßnahmen stellen Leistungen dar, denen keine entsprechende Gegenleistung auf Seiten des Empfängers gegenübersteht (z.B. Zuschüsse, Beihilfen, Prämien)." <sup>1)</sup> Bei den Maßnahmen muß es sich um "... finanzielle Leistungen des Staates" <sup>2)</sup> handeln. Unter volkswirtschaftlichen Aspekten können nach ZÄNGL Steuervergünstigungen "... die gleiche Wirkungen haben wie die Subventionen" <sup>3)</sup>. Diese Maßnahmen werden als "... indirekte oder versteckte Subventionen bezeichnet" <sup>4)</sup>.

KOCH <sup>5)</sup> stellt zwar fest, daß es vom wirtschaftlichen Ergebnis her an sich gleichgültig sei, ob Unternehmen mittelbar oder unmittelbar begünstigt werden. Trotzdem scheidet er mittelbare Begünstigungen wie Importkontingente, Schutz-zölle und garantierte Mindestpreise aus dem Beihilfebegriff aus, weil sie sich nicht "sofort als Aktivposten in der Bilanz" ausweisen ließen.

---

1) ZÄNGL, Siegfried, Die Subventionen und ihre verfassungsmäßigen Schranken, Diss. Würzburg 1963, S. 6.

2) Ebenda, S. 28.

3) Ebenda, S. 9. Steuervergünstigungen haben nicht nur unter volkswirtschaftlichen Aspekten subventiven Charakter; unter betriebswirtschaftlichen Überlegungen kann man zu keiner anderen Würdigung kommen. Der Vorteil bei solchen Maßnahmen liegt in der temporären oder ständigen Rentabilitäts- und Liquiditätsverbesserung.

4) Ebenda, S. 9.

5) KOCH übersieht, daß auch unmittelbare Beihilfen nicht immer sofort ausgewiesen werden können. Das ist z. B. bei Bürgschaften der Fall. Der subventive Wert muß durch besonderen Bewertungsakt festgestellt werden, wie das bei mittelbaren Maßnahmen notwendig ist. Vgl. KOCH, Rüdiger, Beihilfen nach dem EWG-Vertrag, insbesondere Unterstützungen des Staates für eigene Unternehmen, Diss. Göttingen 1967.

Danach ergibt sich bei KOCH folgende Begriffsbestimmung:

"Beihilfe ist eine unmittelbare, ohne weiteres in einer bestimmten Geldsumme auszudrückende Vermögenszuwendung, die durch Hingabe von Geld oder Sachwerten geleistet wird oder durch einen Verzicht auf einen Anspruch, der die Hingabe von Geld oder Sachwerten zum Inhalt hat. Die Beihilfe unterscheidet sich von anderen Zuwendungen dadurch, daß ihrer Hingabe keine Gegenleistung in Geld oder Sachwerten gegenübersteht"<sup>1)</sup>. Mittelbare Maßnahmen sind also in dem Begriff nicht enthalten <sup>2)</sup>.

WESSELS kommt zu einem engen Subventionsbegriff mit der Begründung, sonst würden die verschiedenen Interventionsformen verwischt. Bei ihm sind Subventionen "... Geldbeträge, die der Staat oder ein anderes öffentliches Organ Unternehmungen (öffentlichen oder privaten) oder Unternehmungsgruppen ohne marktwirtschaftliches Entgelt zuleitet"<sup>3)</sup>. Den Verzicht auf die Abführung geschuldeter Steuern schließt WESSELS mit ein, da sie gleiche Wirkungen wie Geldleistungen implizierten <sup>4)</sup>.

Dieser Ansicht treten SCHILD und SCHORN bei. Einnahmeverkürzungen der öffentlichen Hand nennt SCHILD im Gegensatz zu den echten Subventionen, die mit Barzahlungen verbunden sein müssen, "Quasi-Subventionen" <sup>5)</sup>.

---

1) KOCH, Rüdiger, a.a.O., S. 85.

2) Vgl. Ebenda, S. 85. Zur gleichen Einteilung kommt HENNEBERG, ohne jedoch die mittelbaren Maßnahmen nicht als Subventionen zu bezeichnen. Vgl. HENNEBERG, Werner, Einfluß des Parlaments auf die Subventionspolitik der Regierung? Diss. Mainz 1952, S. 25.

3) WESSELS, Theodor, a.a.O., Sp. 5321.

4) Ebenda, Sp. 5321.

5) Vgl. SCHILD, Christa, Die Subventionierung unrentabler Betriebe als finanzwirtschaftliches und volkswirtschaftliches Problem, dargestellt an dem Fall "Sontra", Diss. Köln 1957, S. 13 und SCHORN, Rolf, Subventionswirkungen. Ein Beitrag zur Systematisierung und wirtschaftspolitischen Beurteilung von Hilfen aus dem Staatshaushalt, Diss. Mainz 1967, S. 1.

HANSMEYER kommt unter finanzpsychologischen Aspekten zu einem System, in welchem er als Oberbegriff den Terminus "Transferzahlungen" verwendet. Er schlägt vor, im Bundeshaushalt "... die öffentlichen Transferzahlungen, die zahlungstechnisch an Unternehmen fließen, in Transferzahlungen ohne Verwendungsauflagen (Subventionen) und solche mit Verwendungsauflagen (Zweckzuwendungen) zu unterteilen." <sup>1)</sup> Allen Transferzahlungen ist gemeinsam, daß sie ohne marktwirtschaftliche Gegenleistung des Empfängers gewährt werden. Die Gruppe der staatlichen Ausgaben, "die ohne direkte Verwendungsauflagen vergeben werden" <sup>2)</sup>, erhalten "den diskriminierenden Titel 'Subventionen'" <sup>3)</sup>. Auf diese soll schon durch die Bezeichnung die Öffentlichkeit besonders hingewiesen werden. Der Unterschied zwischen beiden liegt in der Auflage, die sich auf die Voraussetzung für den Empfang und/oder auf die Art der Verwendung der Mittel beziehen kann. Bei den "Zweckzuwendungen" sind dem Empfänger für den Erhalt und für die Verwendung bestimmte Verhaltensweisen vorgeschrieben; eine Kontrolle über Erfolg oder Mißerfolg ist dann relativ leicht möglich. Den "Subventionen" - den Transferzahlungen ohne Verwendungsauflagen - haftet dagegen nur bei der Annahme eine Auflage an : "... der Empfänger muß die subventionierten Ausgabenobjekte und Bemessungsgrundlagen vorweisen können" <sup>4)</sup>. Durch genügend hohe Auflagen bei der Annahme kann der "Freiheitsgrad" von Subventionen fließend eingeengt werden, bis sie in Zweckzuwendungen überführt sind. Die Umkehrung, Aufweichung des Auflagengrades bei der Verwendung, bringt Zweckzuwendungen in die Nähe von Subventionen.

---

1) HANSMEYER, Karl-Heinrich, Subventionen als wirtschaftspolitisches Instrument, in: Subventionen in der Bundesrepublik Deutschland. Hansmeyer, Karl-Heinrich u.a., Berlin 1963, S. 13.

2) Ebenda, S. 12.

3) Ebenda, S. 12.

4) Ebenda, S. 15.

BIENERT kehrt wieder zu dem Terminus Subventionen zurück. Er stellt fest, daß auch auf andere Weise als durch Zahlungen Vorteile zugeschwenmt werden können, so daß der Terminus "Transferzahlungen" den Sachverhalt nicht voll decke. Ebenso erfaßten die als Staatsausgaben offen ausgewiesenen Beihilfen nur einen Teil der finanziellen Leistungen des Staates. BIENERT bezieht deshalb in seinen Beihilfebegriff "steuerliche Bereichsausnahmen" <sup>1)</sup>, wie z. B. Steuerverzichte, soweit sie "wirtschaftspolitisch motivierte Entlastungen" <sup>2)</sup> darstellen, mit ein.

Die BUNDESREGIERUNG gebraucht für Beihilfen in dem hier verstandenen Sinne die Termini "Finanzhilfen" und "Steuervergünstigungen"; dabei wird nach der Mittelherkunft unterschieden. Nach der Verwendung wird gemäß § 12 StWG in Erhaltungs-, Anpassungs- und Produktivitäts-(Wachstums-)hilfen unterteilt. Finanzhilfen werden wie folgt definiert: "Finanzhilfen sind Geldleistungen des Bundes an Stellen außerhalb der Bundesverwaltung, um

1. Produktionen oder Leistungen in Betrieben oder Wirtschaftszweigen zu erhalten oder an neue Bedingungen anzupassen,
2. den Produktivitätsfortschritt und das Wachstum von Betrieben oder Wirtschaftszweigen zu fördern,
3. für private Haushalte bestimmte Güter und Leistungen zu verbilligen und die Spartätigkeit anzuregen " <sup>3)</sup>.

Die Abgrenzung gegenüber anderen Maßnahmen ist damit eindeutig: Finanzhilfen sind Geldleistungen und werden für spezielle Zwecke über die allgemeine Staatsleistung hinaus gewährt. Unter Steuervergünstigungen werden von der Bundes-

---

1) BIENERT, Kurt, Die Politik der Subventionen in finanzwissenschaftlicher Betrachtung, in: Finanzwissenschaftliche Forschung und Lehre an der Universität zu Köln, 1927 - 1967, Berlin 1967, S. 105.

2) Ebenda, S. 105.

3) Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 1967 bis 1970 gemäß § 12 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) vom 8. Juni 1967. BT-Drucksache VI/391, (im folgenden als "Subventionsbericht" zitiert).

regierung nur spezielle Ausnahmeregelungen verstanden, die für die öffentliche Hand zu einer Einnahmeminderung führen <sup>1)</sup>. Der Unterschied zu den Finanzhilfen liegt in der Unmerklichkeit der Vergabe, die darauf beruht, daß der Einnahmeentgang im Haushaltsplan der öffentlichen Hand nicht erscheint; die Wirkung für die betroffenen Unternehmungen aber ist den Finanzhilfen gleich <sup>2)</sup>. Die unter 3. genannten Finanzhilfen werden in dieser Arbeit, wie in der Literatur üblich, als Unterstützungen bezeichnet und nicht behandelt.

Die bisher behandelten Definitionen stimmen darin überein, daß als Beihilfegeber nur die öffentliche Hand und <sup>3)</sup> als Empfänger, abgesehen von der BUNDESREGIERUNG, nur private oder öffentliche Unternehmen in Frage kommen, wobei keine marktwirtschaftlich angemessene Gegenleistung erbracht werden darf. Liegt eine solche vor, handelt es sich um Tauschbeziehungen. Stark differieren die Meinungen bei der Abgrenzung des Beihilfebegriffs nach dem Mittel. Bei den Vertretern einer ganz engen Fassung herrscht die Auffassung vor, daß dem Fiskus Ausgaben entstehen müssen, die im Haushaltsplan ausgewiesen werden.

---

1) BIENERT, Kurt, a.a.O. S. 3.

2) Im Jahr 1966 bezeichnete die Bundesregierung alle Hilfen als Subventionen. Vgl. Die volkswirtschaftlichen Grundlagen und die wichtigsten finanzwirtschaftlichen Probleme des Haushaltsplans der Bundesrepublik Deutschland für das Rechnungsjahr 1966, in: Finanzbericht 1966, Bonn 1966, S. 181 f.

3) BELLINGER und CHMIELEWICZ sind anderer Meinung. Sie beziehen die Hilfen Privater an Private in den Beihilfebegriff mit ein. Als Beispiel führt CHMIELEWICZ Geschenke, Stiftungen, Schuldenerlaß bei Vergleichsverfahren, Alimentierung eines auswärts studierenden Kindes und Unterstützung eines Sportvereins als Mäzen an. Die Beispiele lassen erkennen, daß die Ziele und Motive solcher privater Beihilfen anders strukturiert sind als die der öffentlichen Hand. Vgl. BELLINGER, Bernhard, Langfristige Finanzierung, Wiesbaden 1964, S. 96. und CHMIELEWICZ, Klaus, Integrierte Finanz- und Erfolgsplanung. Ein Versuch einer dynamischen Mehrperiodenplanung. Habilitationsschrift Freiburg 1970, S. 348, (Unveröffentlicht).

Damit scheiden Leistungsströme der umgekehrten Richtung - Einnahmeverzichte - aus. Diese werden von den Anhängern einer erweiterten engen Fassung aus dem Beihilfebegriff nicht ausgeschlossen, da sie die gleichen Wirkungen wie Ausgaben produzieren können <sup>1)</sup>. Vernachlässigt werden bei beiden Fassungen Begünstigungsformen, die nicht oder zumindest nicht offen mit Ausgaben verbunden sind, da dieses nach Meinung der Vertreter eines engen Begriffs zu einer Aufblähung führe <sup>2)</sup>.

---

1) Ein Beispiel soll das verdeutlichen:

Der Fiskus verzichtet auf eine geschuldete Steuer in Höhe von 100.000,00 DM. Die Verbindlichkeiten des Begünstigten werden dadurch in gleicher Höhe verkürzt; bei ihm fließen keine Mittel ab. Die Begünstigung wirkt sich beim Fiskus als Einnahmeminderung aus, die aber nicht offen zu Tage tritt.

Der Fiskus übernimmt Verbindlichkeiten des Begünstigten gegenüber einem Dritten in Höhe von 100.000,00 DM. Die Mittel fließen beim Fiskus sichtbar als Ausgabe ab.

In beiden Fällen hat sich die Liquidität und Rentabilität des Begünstigten um diese 100.000,00 DM verbessert. Materiell besteht für den Begünstigten trotz der unterschiedlichen Leistungsformen kein Unterschied in der Wirkung der Maßnahmen.

2) Dieser Meinung kann nicht zugestimmt werden. Eine solche Abgrenzung kann für bestimmte Fragestellungen sinnvoll sein, gefährlich wäre jedoch eine grundsätzliche Anerkennung einer so engen Auslegung. In der Realität würde das zu einem Ausweichen auf solche Maßnahmen führen, was den Gruppeninteressen sicher sehr entgegentäme.

## 211 Die weite Fassung des Begriffs

In der weiten Fassung des Begriffs wird die Eingrenzung auf nur zwei Mittel - Ausgaben und Einnahmeverzichte - aufgegeben.

EPPE kommt zu dem Ergebnis, daß "... alle vermögenswerten Zuwendungen, die ein Subjekt öffentlicher Verwaltung privaten einzelnen außerstaatlichen Einrichtungen oder Organisationen macht, um diese imstande zu halten oder instand zu setzen, in erforderlichem oder staatlicherseits für erforderlich gehaltenem Umfang selbständig Angelegenheiten des Gemeinwesens und seiner Mitglieder als solcher zu besorgen" <sup>1)</sup>, Subventionen sind. Was "vermögenswerte Zuwendungen" sind, wird nicht erörtert. Es ist anzunehmen, daß es Leistungen sein müssen, die in Geld meßbar sind.

Beihilfedestinatäre können nach EPPE nur private Unternehmen sein; öffentliche dagegen schieden aufgrund ihrer besonderen vermögensrechtlichen Struktur als solche aus <sup>2)</sup>. EPPE übersieht, daß es nicht auf die Besitzverhältnisse ankommt, sondern auf die Beteiligung am Wirtschaftsverkehr. Diese Mitwirkung ist für öffentliche Unternehmen gegeben; sie sind Marktteilnehmer und damit Konkurrenten der privaten Unternehmen. Es besteht kein Anlaß, den Überlegungen von EPPE zu folgen und öffentliche Unternehmen als potentielle Beihilfedestinatäre auszuschließen. Würde man EPPE folgen, so könnte z. B. der privatwirtschaftlich organisierte deutsche Steinkohlenbergbau Beihilfedestinatär sein, nicht aber der französische, da dieser im Besitz der öffentlichen Hand ist.

---

1) EPPE, Franz, Subventionen und staatliche Geschenke. Begriffliche Abgrenzung und verwaltungsrechtliche Bedeutung, Stuttgart - Berlin - Köln - Mainz 1966, S. 72.

2) Vgl. EPPE, Franz, a.a.O. S. 80 f.

GÖTZ <sup>1)</sup> nennt als Merkmale, die erfüllt sein müssen, wenn eine Beihilfe vorliegen soll:

1. Ein Beihilfegeber als öffentlich-rechtliche Einheit, der die Leistung erbringt,
2. ein Beihilfedestinatär, der ein erwerbswirtschaftliches Unternehmen sein muß,
3. ein Beihilfeinstrument, d.h. eine Leistungsart, und
4. ein beim Destinatär hervorgerufener Beihilfeeffekt.

GÖTZ beschränkt die Beihilfen somit nicht auf bestimmte Leistungsarten, sondern läßt alle in der Realität vorkommenden Begünstigungen darunter fallen.

IPSEN verzichtet auf eine Begriffsdefinition. Er nennt stattdessen "vier rechtliche Erscheinungsformen öffentlicher Subventionierung Privater" <sup>2)</sup>:

" a) die Geld- oder geldeswerte Zuwendung ohne Rückzahlungsverpflichtung: Sie kann in der Zahlung von Geldbeträgen (sog. verlorener Zuschuß) oder geldeswerten sonstigen Leistungen bestehen oder dadurch bewirkt werden, daß der Staat auf die Geltendmachung geschuldeter öffentlicher Abgaben gänzlich oder auf Zeit verzichtet (Erlaß, Stundung, Dispensierung durch Einzel-Freistellung von der Normanwendung);

b) Kreditierung, also Hergabe von Geld oder Stundung von Geldforderungen unter Rückzahlungsverpflichtung, wobei sowohl die Tatsache der Hergabe (Stundung) selbst wie auch ihre Modalitäten (Zinsverbilligung) Subventionsfunktionen haben können;

---

1) Vgl. GÖTZ, Volkmar, Recht der Wirtschaftssubventionen, München und Berlin 1966, S. 14 ff. und S. 76 ff.

2) IPSEN, Hans Peter: Öffentliche Subventionierung Privater, Berlin und Köln 1956, S. 55.

- c) Gewährleistungen aller Art als staatliche Verpflichtungen zum Entstehen für die Verbindlichkeiten des Subventionsempfängers;
- d) Realförderung des Privaten, also effektive Begünstigungen aus Lenkungsintention (z. B. Bevorzugung in der Vergebung öffentlicher Aufträge, bevorzugte Zulassung zum Bezug bewirtschafteter Rohstoffe usw." <sup>1)</sup>).

Einen breiten Begriffsinhalt wählt MÖLLER: "Eine Subvention i. S. des Gemeindeverwaltungsrechts ist hiernach eine grundsätzlich nach freiem Ermessen in hoheitlichen und nichthoheitlichen Rechtsformen gewährte, in Geld, geldeswerten Lieferungen, Leistungen oder Rechten bestehende Vorteilszuwendung der Gemeindeverwaltung an ein bestimmtes oder bestimmbares besonders, qualifiziertes drittes Rechtssubjekt, um dieses aufgrund der auf diese Weise hergestellten Rechtsbeziehungen zur Erfüllung einer bestimmten gemeindlichen öffentlichen Aufgabe (Zweckes) oder eines bestimmten gemeindlichen öffentlichen Interesses mit dem Ziele zu veranlassen, damit das Gemeinwohl der Einwohner zu fördern" <sup>2)</sup>: MÖLLER bringt zum Ausdruck, daß die Vorteilszuwendung von der Art des Mittels unabhängig ist und daß sich als Mittel die verschiedenen Rechtsbeziehungen zwischen Geber und Empfänger eignen.

Eine realitätsnahe Definition findet KOPPENSTEINER bei Beantwortung der Frage, ob Zahlungen aus privaten Ausgleichskassen dann unter den Beihilfegriff fallen, wenn letztere auf staatlicher Anordnung beruhen. Er bejaht es mit der Begründung, daß Beihilfen als Zweckbegriff so zu definieren seien, daß alle staatlichen Maßnahmen erfaßt werden, die zu Sonderbevorzueilungen bestimmter Unternehmen führen <sup>3)</sup>.

- 
- 1) IPSEN, Hans Peter, a.a.O., S. 55; Unterstrichenes im Original kursiv gedruckt.
  - 2) MÖLLER, Ferdinand, Gemeindliche Subventionsverwaltung, Stuttgart 1963, S. 49.
  - 3) Vgl. KOPPENSTEINER, Hans-Georg, Das Subventionsverbot im Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Baden-Baden 1965, S. 91 f.

Adolph WAGNER <sup>1)</sup> weist als Volkswirt schon 1883 auf die Bedeutung von Subventionen hin. Auf breiter Basis beschäftigen sich wesentlich später mit dieser Frage aber erst COLM, ZACHAU-MENGERS und FREUDENBERG.

COLM spricht zwar nur von "Geldzahlungen" <sup>2)</sup>, seine Beispiele zeigen aber, daß er darüber hinaus auch "Steuer- und TarifiermäÙigungen" zu den Subventionen zählt.

ZACHAU-MENGERS und FREUDENBERG <sup>3)</sup> definierten den Beihilfegriff abstrakt. Dafür wählen sie den Ausdruck "Sonderunterstützungen". ZACHAU-MENGERS definiert, in sachlicher Übereinstimmung mit Freudenberg: "Subventionen sind Sonderunterstützungen, die über die allgemeine Unterstützung hinausgehen, die die Privatwirtschaft durch die Existenz des Staates überhaupt und durch seine Gesamttätigkeit erfährt" <sup>4)</sup>.

Auch WELTER <sup>5)</sup> und DAHLGRÜN <sup>6)</sup> wählen den Ausdruck Sonderunterstützungen. Auf die Form kommt es ihnen nicht an. Entscheidend sei, daß einzelne Erwerbswirtschaften oder ganze Wirtschaftszweige gegenüber der Allgemeinheit einen Vorzug genießen. Zum gleichen Ergebnis kommt auch von WYSOCKI <sup>7)</sup>.

- 
- 1) Vgl. WAGNER, Adolph, Finanzwissenschaft, 1. Teil, Leipzig und Heidelberg 1883<sup>3</sup>, S. 457.
  - 2) COLM, Gerhard, Volkswirtschaftliche Theorie der Staatsausgaben. Ein Beitrag zur Finanztheorie, Tübingen 1927, S. 47 ff.
  - 3) Vgl. FREUDENBERG, Hans-Erich, Die Subventionen als Kreislaufproblem in Marktwirtschaft und Staatswirtschaft, Tübingen 1934.
  - 4) ZACHAU-MENGERS, Gertrud, Subventionen als Mittel moderner Wirtschaftspolitik, Diss. Jena 1929, S. 4.
  - 5) Vgl. WELTER, Hilarius, Subventionen als Rechtsbegriff, in: Der Betriebs-Berater, Zehntagesdienst für Wirtschafts-, Steuer-, Arbeits- und Sozialrecht, 17. Jg. (1962), Heft 13, S. 493 - 496.
  - 6) Vgl. DAHLGRÜN, Rolf, Das Parlament darf nicht nach der Wahlurne spielen. FDP: Abbau mit dem Bundeshaushalt 1960 beginnen, in: Junge Wirtschaft, 8. Jg., (1960), Heft 1, S. 19.
  - 7) Vgl. v. WYSOCKI, Klaus, Öffentliche Finanzierungshilfen. Vorschlagsberichte des Landes Nordrhein-Westfalen

Auch BERTHOLD wählt die Bezeichnung Sonderunterstützung: "Subventionen sind solche direkten oder indirekten Leistungen öffentlicher Finanzwirtschaften (oder dazu ermächtigter nichtstaatlicher Instanzen), die den Charakter von Sonderunterstützungen haben und ohne marktgerechtes Entgelt im öffentlichen Interesse an Erwerbswirtschaften, gleichgültig welcher Rechtsnatur, geleistet werden" 1).

Ähnlich definiert GUNDLACH: "Subventionen sind Sondervergünstigungen, die einzelnen Unternehmen oder ganzen Gruppen von Unternehmungen, die sich in Bezug auf bestimmte Merkmale, wie Produktionsrichtung, Produktionsweise, Standort oder Betriebsform, gleichen, vom Staat oder seinen Unterverbänden oder in deren Auftrag von öffentlichen Unternehmungen und Anstalten oder - bei staatlicher Vermittlung und Sanktionierung - auch von Privater Seite zugewendet werden. Diese Begünstigungen können durch Hingabe von Geld oder von geldwerten Leistungen oder durch Erlaß von Abgaben gewährt werden. An Stelle einer Gegenleistung wird ein bestimmtes Verhalten der begünstigten Unternehmer bei der Bestimmung von Standort, Verfahren, Richtung und Programm oder Umfang ihrer Produktion oder bei der Bestimmung ihrer Absatz- und Beschäftigungsmärkte erwartet, das die Durchsetzung bestimmter wirtschaftspolitischer Zielsetzungen ermöglichen soll" 2).

GUNDLACH beschränkt also Subventionen auf die Hingabe von Geld oder von geldwerten Leistungen und Abgabenerlässe. Sie sind es nach der Definition auch nur dann, wenn als Gegenleistung eine bestimmte ökonomische Verhaltensweise erwartet wird. Offen bleibt, wie GUNDLACH die Leistungen einordnet, die ohne Gegenleistung gegeben werden.

SCHMÖLDERS kommt inhaltlich zu einer ähnlichen Abgrenzung: "Subventionen sind demnach Geldzahlungen oder geldwerte Leistungen der öffentlichen Hand an Unternehmer, von denen an Stelle einer marktwirtschaftlichen Gegenleistung in der Regel bestimmte Verhaltensweisen gefordert oder doch erwartet werden" 3).

---

1) BERTHOLD, Ursula, Zur Theorie der Subventionen, Berlin und Stuttgart 1967, S. 22 f.

2) GUNDLACH, Hans-Jürgen, Subventionen als Mittel der Wirtschaftspolitik. Eine theoretische Untersuchung der Einsatzmöglichkeiten, Berlin und Frankfurt 1965, S. 7/8.

3) SCHMÖLDERS, Günter, Finanzpolitik, Berlin und Heidelberg 1965, S. 223.

ALEXANDER - KATZ <sup>1)</sup> definiert Transferleistungen, die einzelnen Wirtschaftseinheiten Sondervorteile verschaffen, als Beihilfen.

GERBER, der sich speziell mit den Subventionen des Steinkohlenbergbaus befaßt, definiert: "Subventionen sind alle geldlich faßbaren (quantifizierbaren) Maßnahmen des Staates oder anderer Träger öffentlicher Finanzwirtschaften, durch die ein Unternehmer oder eine Gruppe von Unternehmen (Branche oder lokaler Bereich) oder auch bestimmte Leistungen von Unternehmen bewußt in ihrer Kosten- und Ertragswirtschaft oder ihrer Finanzsituation beeinflußt werden" <sup>2)</sup>.

In der Begriffsbestimmung wird faßbar mit quantifizierbar gleichgesetzt. Die Gleichsetzung ist aber unzweckmäßig, da es eine Vielzahl von Maßnahmen gibt, die qualitativ, bestimmbar, aber nicht quantifizierbar sind.

BOEKENKAMP hebt neben den Ausgaben der öffentlichen Hand die Einnahmeverzichte besonders hervor: "Erzielen die Unternehmen durch Maßnahmen dieser Art höhere Erlöse, als es die Marktlage gestatten würde, dann werden sie ebenso begünstigt, als wenn ihnen unmittelbar der Staat Subventionen gewährt" <sup>3)</sup>.

ECKSTEIN verzichtet auf eine Definition; er stellt dafür eine umfangreiche Übersicht der in der Praxis vorkommenden Beihilfen zusammen. Der Katalog zeigt, daß, vom Unternehmen

- 
- 1) ALEXANDER - KATZ, Ernst, Öffentliche Subventionen und Zuwendungen, in: Finanzarchiv, N.F. Bd. 20, (1959/1960), S. 234.
  - 2) GERBER, Horst, Subventionen im Steinkohlenbergbau in der Zeit von 1948 bis 1961 - unter besonderer Berücksichtigung einzelwirtschaftlicher Wirkungen, Diss. Münster 1964, S. 5.
  - 3) BOEKENKAMP, Emil, Besteuerung der Subventionen. Wirtschaftliche Wirkungen der von der Zahlung von öffentlichen Finanzhilfen ausgehenden Einflüsse auf die steuerlichen Bemessungsgrundlagen, Diss. Köln 1966, S. 115.

aus gesehen, die Mittel des Staates schier unbegrenzt sind, einzelne oder Gruppen zu begünstigen. <sup>1)</sup>

Eine betriebswirtschaftliche Begriffsbildung findet sich bei ALEWELL. Er leitet aus der Analyse von "Subventionsleistungsbeziehungen" folgende Eigenschaften der Subventionen ab:

1. Die Subvention ist eine einseitig gewährte Leistung.
2. Sie ist interventionsbedingt, d.h. sie beruht auf einem Tätigwerden des Staates bzw. staatlicher Organe.
3. Die Subventionen stammen aus staatlichen Mitteln oder auf Anordnung des Staates von anderen selbständigen Betrieben.
4. Empfänger der Subvention sind selbständige Betriebe.
5. Einseitige Leistungsbeziehungen können auch mit Tauschbeziehungen, insbesondere Marktbeziehungen, gekoppelt sein. In diesem Fall ist bei dem Empfänger der Subvention der Wert der erhaltenen Leistung größer als der Wert der hingegengebenen.
6. Von einer Reihe einseitiger Leistungsbeziehungen sprechen wir auch dann, wenn und soweit im Verkehr zwischen dem Staat und einem Betrieb beide Leistungen erbringen, diese aber nicht konditional als Tausch verknüpft sind.
7. Vielfach wird die Subventionsbeziehung von den Leistungsempfängern nicht als Leistungsbeziehung erfaßt, geschweige denn bewertet und im Rechnungswesen sichtbar gemacht " <sup>2)</sup>.

Diese Merkmale führen ALEWELL zu folgender Definition:

"Subventionen sind in einzelbetrieblicher Betrachtung Leistungen, die ein Betrieb aufgrund staatlicher Intervention von Privaten oder vom Staat empfängt, ohne daß er im Tauschwege entsprechende Gegenleistungen erbringt " <sup>3)</sup>.

Die Analyse der weiten Begriffsdeutungen hat gezeigt, daß der weite Begriff hinsichtlich der Merkmale Subventionsgeber, Subventionsdestinatar und Gegenleistung mit dem engen Begriff übereinstimmt. Der weite Begriff unterscheidet sich lediglich in bezug auf die Leistungsart, die nicht mehr nur

- 
- 1) Vgl. ECKSTEIN, Dieter, Die wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand im Bergbau und in der Elektrizitätswirtschaft der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1966, S. 103 f.
  - 2) ALEWELL, Karl, Subventionen als betriebswirtschaftliche Frage. Eine betriebswirtschaftliche Untersuchung ihres Wesens, ihrer Erfassung im betrieblichen Rechnungswesen und ihrer Wirkung auf die empfangenden Betriebe, Köln und Opladen 1965, S. 91/92.
  - 3) Ebenda, S. 92.

auf bestimmte Mittel beschränkt wird. In den Begriff wird jede Form der Beihilfe einbezogen.

## 22 Der Begriff "Beihilfe" in der fremdsprachlichen Literatur

Im französischen Sprachgebiet ist die Literatur zum Subventionskomplex reichhaltig. Ursache dafür ist sicher die in Frankreich schon frühe und intensive Nutzung dieses Instrumentariums zur Hebung und Lenkung des Staatseinkommens im französischen Merkantilismus. Auch in der englischen Literatur wird den Beihilfen große Beachtung geschenkt.

Die Analyse zeigt eine ähnlich vielschichtige und differenzierte Diskussion der Begriffe Beihilfe und Subvention, wie sie auch in der deutschen Literatur zu beobachten ist. Dabei ergeben sich bis auf einige Varianten keine grundsätzlich neuen Aspekte. Auch hier kann zwischen zwei Gruppen von Autoren unterschieden werden. Die eine Gruppe tendiert dazu, den Begriff Beihilfe in einem engen Sinn zu definieren, die andere Gruppe neigt zu einer weiten Begriffsbildung. Auf eine umfassende Darstellung der ausländischen Literatur wird verzichtet, da sie keine neuen Erkenntnisse bringt. Einige Autoren sollen dafür als Beweis dienen.

Nach PASSET <sup>1)</sup> und BOULOUIS <sup>2)</sup> sind Subventionen Geldzahlungen des Staates oder staatlicher Organe. Destinatäre sind natürliche oder juristische Personen. PASSET unterteilt dabei in "subventions administratives" (Ausschüttungen an nachgelagerte öffentliche Institutionen) und "subventions économiques" (Zahlungen an Wirtschaftsunternehmen). Zahlungen an öffentliche Institutionen zählen in der deutschen Literatur nicht zu den Beihilfen. Auch hier dienen die Beihilfen

---

1) Vgl. PASSET, René, Les Subventions Economiques et la Lutte Contre l - Inflation, Paris 1956, S. 10 ff.

2) Vgl. BOULOUIS, Jean, Essai sur la politique des subventions administratives. Cahiers de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, No. 21, Paris 1951, S. 4.

zur Kostensenkung, zur Verhinderung von Preissteigerungen, zur Anpassung an veränderte Strukturen und zur Förderung des Wirtschaftswachstums. Von beiden Autoren wird betont, daß es sich um Zahlungen der öffentlichen Hand handeln muß. Andere Begünstigungsmittel scheiden sie aus; es handelt sich insofern um eine enge Fassung des Begriffs Beihilfe. Zu einer weiteren Fassung des Begriffs kommt WALINE <sup>1)</sup> Er schließt Garantien, zinsgünstige Darlehen, Steuervorteile und auch den Zollschutz, den er als eine "subvention indirecte" bezeichnet, mit ein.

MASOIN definiert als Subventionen "... diejenigen Ausgaben öffentlicher Körperschaften, die privaten oder öffentlichen Produktionsunternehmungen zufließen und nicht als wirtschaftlicher Gegenwert von Gütern oder Leistungen ihrer Nutznießer angesehen werden können. (...) Daß sie Produktionsunternehmungen vorbehalten sind, scheidet sie von den sozialen Unterstützungen, die dem Verbrauch seitens der Haushaltungen zugute kommen " <sup>2)</sup>. MASOIN deutet jede Form von Begünstigungen als Ausgabe. Er unterscheidet mehrere Gruppen. Eine "milde Subventionsform" <sup>3)</sup> sieht er darin, daß öffentliche Aufträge heimischen Produzenten vorbehalten bleiben oder daß zugunsten heimischer Rohstoffe Verwendungsaufgaben erteilt werden. Stärkere Wirkung haben Steuer- und Gebührenbefreiungen. Eine "verschleierte" Subvention ist nach ihm die Übernahme von Zahlungs- oder Zinsgarantien, wenn der Begünstigte sonst die verbürgten Kredite zu den vereinbarten Bedingungen nicht erhalten würde. Eine ausgeprägte Form der Begünstigung sind Zahlungen wie Produktions- und Ausfuhrprämien. Die höchste Form der Subvention ist die Beteiligung des Staates an

---

1) Vgl. WALINE, Marcel, Droit administratif, Paris 1959<sup>8</sup>, S. 643 ff.

2) MASOIN, Maurice, Die öffentlichen Ausgaben, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, 2. Bd., Tübingen 1956<sup>2</sup>, hrsg. von Gerloff, Wilhelm und Fritz Neumark, S. 25.

3) Ebenda, S. 25.

Privatunternehmen, wenn damit eine Begünstigung der übrigen an der Unternehmung Beteiligten verbunden ist, etwa durch Risikoverminderung oder Verlustübernahme. Offen bleibt, ob die vollständige Übernahme von dem Staat und eine sich daran anschließende Begünstigung, z. B. durch Übernahme der Verluste oder Verzicht auf die Verzinsung des eingesetzten Eigenkapitals, zu den Begünstigungen zu rechnen ist <sup>1)</sup>. Eine sichere Einstufung solcher Maßnahmen läßt sich erreichen, wenn man das staatliche Handeln mit dem eines Privaten vergleicht. Dieser würde auf die Dauer keine Verlustproduktion aufrechterhalten und auch nicht auf eine angemessene Verzinsung verzichten.

Auch das belgische Wirtschaftsministerium <sup>2)</sup> vertritt einen weiten Inhalt des Beihilfebegriffs. Es unterscheidet direkte Subventionen, worunter Zahlungen an Unternehmen ohne unmittelbare Gegenleistung zu verstehen sind, und indirekte, wie z.B. Einfuhrbeschränkungen, Besteuerung von Konkurrenzprodukten, Kapitalausstattungen, Verlustübernahmen, Vorschüsse, Exportprämien, Verringerung der Beitragssätze zur Sozialversicherung und deren vollständige Übernahme durch den Staat und Kredite zu ermäßigten Zinssätzen. An anderer Stelle wird noch definiert, wann Sonderbeihilfen <sup>3)</sup> vorliegen und wie sie wirken. Als "... Sonderbeihilfen kann man eine solche Beihilfe ansehen, die nur Bergarbeitern gewährt wird und entweder einen unzureichenden Sozialbetrag oder einen zu geringen Lohn ausgleicht, so daß die Kosten der kohlenbergbaulichen Unternehmen geringer sind als sie wären,

---

1) Vgl. MASOIN, Maurice, a.a.O., S. 25.

2) Vgl. Ministerium für Wirtschaft und Energie, Generaldirektion Untersuchungen und Dokumentation, Anlage zu dem "Überblick über die wirtschaftliche Entwicklung", Ende Mai, Nr. 6, Juni 1964, S. 3 (im folgenden als "Ministerium" zitiert).

3) Der Terminus "Sonderbeihilfen" wird nicht näher erläutert. Es bleibt unklar, ob er einen anderen Begriffsinhalt als die Beihilfe hat.

wenn diese Beihilfe nicht gewährt würde, Es handelt sich also um eine künstliche Senkung der Ausgaben des Bergbaus" 1)

De Grand'-Ry verzichtet in seinem Rapport auf eine Eingung und nähere Konkretisierung: "La subvention est une intervention financière de personnes publiques au profit des personnes publiques subordonnées ou d'institutions privées (eventuellement de personnes physiques) pour le financement de certains activités jugées nécessaires dans l'interêt public" 2). Wesentlich an dieser Begriffsbestimmung ist die Hervorhebung des öffentlichen Interesses bei der Vergabe von Subventionen.

Aus der englischsprachigen Literatur werden drei Autoren herausgegriffen. BASSIE definiert einen engen und einen weiten Begriffsinhalt. Das zeigt, wie problematisch die Begriffsbildung ist. In der engen Fassung umschreibt BASSIE Subventionen als negative Steuern: "... so that many subsidies may be described as negative taxes" 3). Diese Auslegung umfaßt insofern nur Zahlungen der öffentlichen Hand. In der weiteren Fassung schließt er alle Leistungsarten ein: "Subsidies include all kinds of measures whose effects on production and income distribution are similar to those resulting from direct subsidy payments" 4).

- 
- 1) Ministerium, a.a.O., S. 5. Vgl. auch KERSTAN, Friedhelm, Zur Lage des Steinkohlenbergbaus in Belgien, in: Glückauf 106 (1970), Nr. 1, S. 34 ff.
  - 2) De Grand'-Ry, A., Administration au moyen de subventions. Rapport de la Journée Administrative de Maastricht, Bestuurswetenschappenrevue de la "verenigign van Nederlandse Gemeenten", in: Documents de travail des Journées Administratives de Maastricht en 1952, S. 12.
  - 3) BASSIE, Lewis, Subsidies, in: International Encyclopedia of the Social Sciences, Editor David L. Sills, Vol. 15, 1968, a.a.O., S. 363.
  - 4) Ebenda, S. 364.

Diese weite Fassung des Begriffs umschließt alle Maßnahmen, die im Effekt die gleichen Wirkungen haben wie Zahlungen. Kriterium ist somit nicht mehr das Mittel, sondern der aus den Mitteln fließende Effekt. ROLPH <sup>1)</sup> und HARRIS <sup>2)</sup> kommen zum gleichen Ergebnis.

- 
- 1) Vgl. ROLPH, Earl. R., A Theory of Exise Subsidies, in: The American Economic Review, Vol. XLII (42), September 1952, Nr. 4, S. 515 bis 527.
  - 2) Vgl. HARRIS, Seymour E., Subsidies and Inflation, in: American Economic Review, Vol. XXXIII 33/1943), S. 557 ff.

## 23 Die Begriffe "Beihilfe" und "Subvention" in internationalen Vereinbarungen und Verträgen

### 230 Allgemeines

Mit der Beihilfe haben sich fünf international bedeutende Vereinbarungen und Verträge beschäftigt:

1. General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) <sup>1)</sup>,
2. Organization of Economic Cooperation and Development (OECD) <sup>2)</sup>,
3. European Free Trade Association (EFTA) <sup>3)</sup>,
4. Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) und
5. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG).

Diese Verträge haben zum Ziel, Hemmnisse des Handels zu beseitigen und die Ausweitung dessen den freien Marktkräften zu überlassen. Beihilfen sind entweder nicht oder nur bedingt erlaubt, weil durch sie das erstrebte Ziel, höherer Wohlstand für alle Beteiligten, verhindert oder gehemmt werden kann. Zugelassen sind Beihilfen aber dann, wenn sie den gemeinsamen Interessen konform sind.

---

1) BGBI. 1951 II, S. 173 und BGBI. 1957 II. S. 605.

2) Convention on the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), BGBI. 1961 II, S. 1150, vorher Convention on the Organization for Economic Cooperation (OECC), Öffentlicher Anzeiger Nr. 27 vom 6.4.1949.

3) EFTA. Übereinkommen zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation. Amtlicher Text, hrsg. von RIEBER, Heinrich, Baden-Baden 1967.

## 231 Der Begriff "Subvention" des General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)

Die Bestimmungen über die Beihilfen sind in Art. XVI festgelegt. Er lautet:

"Wenn ein Vertragspartner irgendeine Subvention einschließlich jeder Form des Schutzes des Einkommens oder der Stützung von Preisen gewährt oder aufrechterhält, die unmittelbar oder mittelbar die Wirkung hat, die Ausfuhr eines beliebigen Erzeugnisses seines Gebietes zu steigern oder die Einfuhr eines Erzeugnisses in sein Gebiet zu vermindern, so soll er den Vertragspartnern den Umfang und die Art dieser Subvention, die von ihr in bezug auf das Volumen des (oder der) ein- oder ausgeführten Erzeugnisses (oder Erzeugnisse) erwarteten Auswirkungen, sowie die Umstände, die die Subventionen notwendig machen, schriftlich bekanntgeben. In allen Fällen, in denen festgestellt wird, daß eine solche Subvention eine ernstliche Schädigung der Interessen eines Vertragspartners herbeiführt oder herbeizuführen droht, soll der Vertragspartner, die sie gewährt hat, auf Ersuchen mit dem interessierten Vertragspartner oder mit anderen interessierten Vertragspartnern oder mit den Vertragspartnern die Möglichkeit einer Beschränkung der Subvention prüfen."

Mit dieser Begriffsbestimmung ist ein weiter Subventionsbegriff gewählt worden. Alles das gehört dazu, was eine die Außenhandelsbeziehungen der Vertragsparteien schädigende Wirkung hat. Die Weite des Begriffs wird aber eingengt. So sind erstens Subventionen zulässig, solange sie keine "ernstliche Schädigung" der Interessen Dritter verursachen. Über die Schädigungsschwelle fehlt allerdings jede Aussage. Zweitens sind schädigende Subventionen nicht ohne weiteres aufzugeben, vielmehr soll in Verhandlungen die Möglichkeit einer Beschränkung geprüft werden. Bei fehlender Einigung dürften daher Subventionen hingenommen werden müssen. Einer Subventionskonkurrenz der Länder sind somit keine Schranken gesetzt <sup>1)</sup>.

---

1) Vgl. RÄBER, Josef, Subventionen als volkswirtschaftliche und finanzwirtschaftliche Erscheinung mit besonderer Berücksichtigung der schweizerischen Verhältnisse in den Nachkriegsjahren, Winterthur 1965, S. 183.

232 Der Begriff "Subvention" der Organisation  
of Economic Cooperation and Development (OECD)

Die Konvention enthält keine Norm, die sich mit Subventionen befaßt. Dieses hat der Rat jedoch mit seinen Beschlüssen in den Jahren 1955 und 1959 nachgeholt. Danach fallen darunter:

- " a) Gewährung von Prämien auf Ausfuhren, insbesondere auch in der Form des Devisenbonus;
- b) direkte Subventionierung der Exporteure durch den Staat;
- c) Befreiung von direkten Steuern oder Sozialversicherungsbeiträgen;
- d) Befreiung von indirekten Steuern;
- e) Gewährung von Bürgschaften durch den Staat;
- f) verbilligte Abgabe von eingeführten Rohstoffen durch den Staat an Exporteure;
- g) Gewährung von Ausfuhrkrediten durch den Staat zu günstigeren Bedingungen, als sie auf dem Kapitalmarkt zu erhalten sind;
- h) Übernahme von Kreditkosten durch den Staat, insbesondere Zinsverbilligungen" 1).

Aus der Enumeration kann auf eine weite Auslegung des Begriffs durch die OECD geschlossen werden. Vom Ziel, die wirtschaftliche Zusammenarbeit zu fördern, ist diese Haltung folgerichtig. Die Organisation sieht, daß mit Begünstigungen aller Art die wirtschaftliche Zusammenarbeit gestört werden kann 2).

---

1) Vgl. KOPPENSTEINER, Hans-Georg, a.a.O., S. 85 ff.

2) Bekanntgabe eines Ratsbeschlusses der Organisation für Europäische Wirtschaftliche Zusammenarbeit (OECD) vom 22.9.1959. (Banz. Nr. 192 vom 7.10.1959).

### 233 Der Begriff "Beihilfe" der European Free Trade Association (EFTA)

In Finanz- und Wirtschaftspolitik sind die EFTA-Staaten souverän. Das hat zur Konsequenz, daß Beihilfen auf eine Weise definiert werden müssen, daß alle Maßnahmen darunter fallen müssen, welche die Ausdehnung des Handels aufgrund der natürlichen Marktgegebenheiten hemmen oder verhindern. Das soll mit Art. 13 erreicht werden, wonach "... Beihilfe(n), deren Hauptzweck oder Hauptwirkung darin besteht, die vom Abbau oder Fehlen der Zölle und mengenmäßigen Beschränkungen im Handel zwischen den Mitgliedstaaten erwarteten Vorteile zu vereiteln", verboten sind. Art. 13 hat den Charakter einer Generalnorm, an der im konkreten Fall alle Maßnahmen gemessen werden können. Unterstützt wird die allgemeine Norm noch durch die Verbotsliste des Anhangs C zum Vertrag.

234 Die Begriffe "Beihilfe" und "Subvention" im  
Vertrag der Europäischen Gemeinschaft für  
Kohle und Stahl (EGKS)

Maßnahmen, die im Gemeinsamen Markt für die beiden Geschäftszweige aufgehoben werden und untersagt sind, werden in Art. 4 aufgeführt.

"Als unvereinbar mit dem gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl werden innerhalb der Gemeinschaft gemäß den Bestimmungen dieses Vertrages aufgehoben und untersagt:

- a) Ein- und Ausfuhrzölle oder Abgaben gleicher Wirkung sowie mengenmäßige Beschränkungen des Warenverkehrs;
- b) Maßnahmen oder Praktiken, die eine Diskriminierung zwischen Erzeugern und Käufern oder Verbrauchern herbeiführen, insbesondere hinsichtlich der Preis- und Lieferbedingungen und der Beförderungstarife, sowie Maßnahmen und Praktiken, die den Käufer an der Wahl seines Lieferanten hindern;
- c) Von den Staaten bewilligte Subventionen oder Beihilfen oder von ihnen auferlegte Sonderlasten, in welcher Form dies auch immer geschieht;
- d) einschränkende Praktiken, die auf eine Aufteilung oder Ausbeutung der Märkte abzielen."

Im Vertrag fehlt jede Auslassung darüber, was Beihilfen und was Subventionen sind. Trotz der kategorischen Formulierung - aufgehoben und untersagt - wurde versucht, der Formulierung reinen Programmcharakter zu unterstellen, zumal in Durchführungsrichtlinien nichts zur Sache gesagt worden ist <sup>1)</sup>. Daß Artikel 4 aber materiell von wesentlicher Bedeutung ist, zeigt sich darin, daß in Artikel 58, 60, 86 und 95 darauf Bezug genommen ist. Daß auch bei Vertragsabschluß dem Artikel praktische Bedeutung zugemessen wurde, ergibt sich aus den Zielen, die in Artikel 1 des Vertrages genannt werden. Danach sollen die Erzeugnisse rational, auf der Grundlage des Markt-

---

1) Vgl. HOCHBAUM, Monika, Das Diskriminierungs- und Subventionsverbot in der EGKS und EWG, Baden-Baden, Bonn 1962, S. 50.

mechanismus auf dem höchsten Leistungsstand verteilt werden und den Wohlstand der Beteiligten heben. Daraus kann sich nur ergeben, daß Maßnahmen, die diesen Zielen widerstreben, zu unterlassen sind und somit Artikel 4 von überragender Bedeutung ist.

Dafür spricht auch die Aufzählung von Beihilfen, welche die Kommission auf die schriftliche Anfrage des Abgeordneten BURGBACHER gegeben hat: Zuschüsse, Befreiung von Steuern und Abgaben, Befreiung von parafiskalischen Abgaben, Zinszuschüsse, Übernahme von Bürgschaften zu besonders günstigen Bedingungen, unentgeltliche Übergabe von Gebäuden und Grundstücken, Lieferung von Gütern oder Dienstleistungen zu Vorzugsbedingungen, Übernahme von Verlusten, "oder jede andere Maßnahme gleicher Wirkung" <sup>1)</sup>.

Noch nicht entschieden ist, ob die Begriffe Subvention und Beihilfe inhaltsgleich sind. Die Verbindung durch "oder" könnte auf einen identischen Inhalt hinweisen, wie BENNECKE annimmt <sup>2)</sup>. Die Doppelung hätte dann nur verstärkenden Charakter.

Im sogenannten Bergmannsprämienprozeß legt der Europäische Gerichtshof die beiden Begriffe dagegen unterschiedlich aus:

"Hiernach ist eine Subvention eine Geld- oder Sachleistung, die einem Unternehmen zu dessen Unterstützung gewährt wird und die außerhalb des Entgelts liegt, welches der Käufer oder Verbraucher für die von dem betroffenen Unternehmen produzierten Güter oder Dienstleistungen entrichtet.

---

1) Abl. der Europäischen Gemeinschaft vom 27. Juni 1963, S. 2235.

2) Vgl. BENNECKE, Philipp, Die Subventionspolitik der Hohen Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl und ihre Auswirkung auf den Kohlenbergbau dieser Gemeinschaft, Köln und Opladen 1965, S. 28.

In der Beihilfe wird allgemein ein hiermit eng verwandter Vorgang gesehen, der jedoch insofern in stärkerem Maße zweckbetont ist, als Beihilfen speziell als Mittel zur Verfolgung bestimmter Ziele angesehen werden, die in der Regel nicht ohne fremde Hilfe erreicht werden könnten" 1).

Danach ist der Begriff "Beihilfe" enger als der Begriff "Subvention", da er ein bestimmtes Verhalten zur Erreichung bestimmter Ziele verlangt. Andererseits erweitert der Gerichtshof den Begriff "Beihilfe" dadurch, daß "auch Maßnahmen, die in verschiedener Form die Belastung vermindern, welche ein Unternehmen normalerweise zu ertragen hat und die somit zwar keine Subventionen im strengen Sinne des Wortes darstellen, diesen aber nach Art und Wirkung gleichstehen" 2), dazu gehören.

Ob der Gerichtshof das eine für zulässig, das andere für nicht zulässig ansieht, ist nicht klar zu erkennen. Fraglich bleibt in jedem Fall der Sinn dieser Differenzierung, besonders dann, wenn beide Arten von dem Verbot des Art. 4 c getroffen werden. In der Literatur werden die Termini Überwiegend inhaltsgleich verwandt und Maßnahmen mit diesem Charakter als mit dem Vertrag nicht vereinbar eingestuft 3). Der erste Grund, der diese Meinung unterstützt, liegt im Sinn des Vertrages, nämlich für alle Beteiligten einen höheren Wohlstand zu schaffen. Es können somit nicht nur bestimmte Störfaktoren als unzulässig verboten werden, sondern das Verbot muß alle Störinstrumente treffen, die den Leistungswettbewerb beeinträchtigen können.

---

1) Rechtssache 30/59, a.a.O., S. 5/6.

2) Rechtssache 30/59, a.a.O., S. 6.

3) Vgl. HENZE, Karl-Otto, a.a.O., S. 31; HOCHBAUM, Monika, a.a.O., S. 23 und KOPPENSTEINER, Hans-Georg, a.a.O., S. 68 f.

Der zweite Grund ergibt sich aus der kategorischen Formulierung" ... in welcher Form dies auch immer geschieht". Damit ist eindeutig: Es kommt nicht auf das Mittel und auch nicht auf die Zuwendungstechnik an, sondern nur auf die Wirkungen, die aus Begünstigungen stammen. Deshalb sind alle Begünstigungen vertragswidrig, die solche Wirkungen haben <sup>1)</sup>.

Die scharfe Fassung des Artikels 4 c ist nur aus der Entstehungszeit des Vertrages zu verstehen <sup>2)</sup> .

Aufgrund der strukturellen Marktänderungen, die sich besonders seit 1958 abzeichneten, konnte die Hohe Behörde die vorgenannte scharfe Formulierung des Artikel 4 c gegen die subventionsfreudigen Mitglieder nicht durchsetzen. Die gewandelte Haltung gegenüber Subventionen zeigt sich in der Entscheidung 3/65 <sup>3)</sup>, die aufgrund der Entscheidung 3/71 <sup>4)</sup> verlängert wurde <sup>5)</sup>. In der Entscheidung 3/65 wird

- 
- 1) So auch die Kommission der EWG in ihrer Antwort auf die schriftliche Anfrage des Abgeordneten Burgbacher. Vgl. Abl. der Europäischen Gemeinschaft vom 17.8.1963, S. 2235 f.
  - 2) Vgl. THIESING, Jochen, zweites Korreferat zu Bodo Börner: Diskriminierungen und Subventionen, in: Zehn Jahre Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften, Köln, Bonn, Berlin, München 1965, S. 259 ff.
  - 3) Vgl. Entscheidung Nr. 3/65 (im folgenden als 3/65 zitiert) vom 17. Feb. 1965 über das gemeinschaftliche System von Maßnahmen der Mitgliedsstaaten zu-gunsten des Steinkohlenbergbaus, in: Abl. der Europäischen Gemeinschaften vom 25.2. 1965 S. 480 bis 484.
  - 4) Vgl. Entscheidung Nr. 3/71 EGKS der Kommission vom 22. Dez. 1970 über das gemeinschaftliche System von Maßnahmen der Mitgliedsstaaten zugunsten des Steinkohlenbergbaus, in: Abl. der Europäischen Gemeinschaften vom 5.1.1971, S. 7 bis 14.
  - 5) WEIDES spricht plastisch von einer "geläuterten Auslegung" des Art. 4 c EGKS. Richtig ist, daß damit der materielle Rechtsgehalt dem der Art. 92 bis 94 EWGV angeglichen worden ist. Vgl. WEIDES, Peter, Gemeinschaftliche Koordination und Kontrolle mitgliedstaatlicher Beihilfen im Rahmen des gemeinschaftlichen Energiemarktes. Bemerkungen zur Entscheidung Nr. 1/67 der Hohen Behörde betreffend staatliche Beihilfen für den Absatz von Kokskohle und Hochofenkoks an die Eisen- und Stahlindustrie, in: Außenwirtschaftsdienst des Betriebsberaters, Heft 9 (1967), S. 329 ff.

Artikel 4 c so interpretiert, daß mit Hilfe des Artikels die Mitgliedstaaten an einer Verfälschung des Wettbewerbs verhindert werden sollen. Folgt man dieser Interpretation, so sind alle Beihilfen, die den Wettbewerb nicht verfälschen, nicht verboten <sup>1)</sup>. Das trifft z. B. für Beihilfen zu, die nicht grenzüberschreitende Produkte betreffen. Das gleiche trifft auch für all die Maßnahmen zu, die in den Mitgliedstaaten gleichmäßig gewährt werden. Zulässig ist demnach auch ein gemeinschaftliches System von Beihilfen, "... das dazu bestimmt ist, zur Durchführung der Ziele des Vertrages beizutragen" <sup>2)</sup>.

Das Beihilfesystem der Entscheidung 3/65 in Verbindung mit der Entscheidung 3/71 wird heute in den Mitgliedstaaten praktiziert; es ist insofern als Bestandteil des Vertrages anzusehen.

Hervorzuheben ist noch, daß in Art. 4 c, der oben wiedergegeben worden ist, auch Sonderbelastungen verboten werden. Das ist eine der wenigen Stellen, in der die Belastungen den Begünstigungen wegen ihrer ähnlichen Wirkung gegenübergestellt werden. Auf die Bedeutung dieser Vorschrift wird später noch eingegangen <sup>3)</sup>.

---

1) Das Beihilfeverbot gilt auch für Maßnahmen, die zugunsten von verstaatlichten Betrieben ergriffen werden, da diese aufgrund ihrer Teilnahme am Marktgeschehen den Wettbewerb sonst verfälschen können. Vgl. Schriftliche Anfrage Nr. 170 von Herrn Nederhorst an die Hohe Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl vom 8. Februar 1963, Antwort vom 12. März 1963, in: Handbuch der Montanunion, Bd. XI, S. 129 ff.

2) Entscheidung 3/65, a.a.O., S. 481.

3) Vgl. BUSSIEK, Jürgen, Die betriebswirtschaftlichen Auswirkungen der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl auf den westdeutschen Steinkohlenbergbau, Diss. München 1958, S. 33 ff.

## 235 Der Begriff "Beihilfe" im Vertrag der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG)

Zentraler Beihilfeartikel im EWG-Vertrag ist Artikel 92. In ihm werden Verbot und Zulässigkeit von Beihilfen im Gemeinsamen Markt geregelt. Danach sind "... staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen den Mitgliedsstaaten beeinträchtigen".

Eine Analyse dieser Bestimmungen zeigt zum Teil Parallelen zum EGKS-Vertrag, zum Teil Abweichungen davon.

Wie in diesem, erstreckt sich das Beihilfeverbot auf "staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen". Wie schon festgestellt, sind das in der Bundesrepublik nicht nur Mittel des Bundes, sondern auch die der nachgeordneten Gebietskörperschaften, parafiskalischen Institutionen und Institutionen, die auf staatliche Anordnung hin aktiv werden. Ebenfalls gehören dazu Mittel supranationaler Behörden, an die staatliche Hoheitsrechte abgetreten sind. Auch Leistungen Privater, die diese kraft staatlichen Hoheitsaktes <sup>1)</sup> erbringen müssen, rechnen dazu.

---

1) Vgl. HOCHBAUM, Monika, a.a.O. S. 176 f. und ALEWELL, Karl, a.a.O., S. 86/87. "Das Zustandekommen einer solchen Subventionsbeziehung entspringt, unabhängig davon, ob die Leistung aus staatlichen oder privaten Betrieben stammt, in erster Linie dem staatlichen Willen; ihre Aufrechterhaltung hängt davon ab und wird ggf. auch für die Zukunft durch staatliche Machtmittel gesichert. Zielsetzung, Zustandekommen, Reichweite, Dauer und Durchsetzbarkeit der Subventionsbeziehung sind von der Willensbildung in Legislative und Executive abhängig, die sich wesentlich von der Willensbildung im privaten Bereich und deren Koordination im Marktaustausch unterscheidet."

Scharf normiert ist auch der Beihilfeumfang. Dazu gehören alle Beihilfen, "gleich welcher Art". Eine Definition des Begriffs gibt der Vertrag allerdings nicht. Die Vertragspartner müssen bei Vertragsabschluß eine weite Auslegung des Begriffs gewollt haben, denn anderenfalls hätten sie nicht Beihilfen "gleich welcher Art" verboten <sup>1)</sup>. Dem widerspricht auch nicht, daß die Bestimmungen über Binnenzölle, Außenzölle, Steuerlasten und Soziallasten, mit denen die Wettbewerbsbedingungen ebenfalls verschoben werden können, im Vertrag verstreut sind und nicht systematisch unter einem Oberbegriff behandelt werden.

Das Beihilfeverbot in Art. 92, 1 ist nicht absolut. Es ist an zwei Voraussetzungen geknüpft: Die Maßnahmen müssen geeignet sein, erstens den Wettbewerb zu verfälschen oder ihn zu verfälschen~~zu~~drohen und zweitens den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

Eine nähere Konkretisierung der Wettbewerbsverfälschung findet sich in Art. 92 und auch im Wettbewerbsartikel 101 des Vertrages nicht. Die Problematik von Wettbewerbsverfälschungen läßt sich hier weder grundsätzlich noch im einzelnen untersuchen <sup>2)</sup>. Es genügt wohl, die folgende Definition von HOCHBAUM anzuführen: "Demnach ist jede staatliche Beihilfe, durch die der Wirtschaftserfolg bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige im Verhältnis zu ihren Mitbewerbern oder zu ihren Kunden begünstigt wird, als eine Verfälschung des Wettbewerbs im Sinne des Art. 92 Abs. 1 EWGV zu betrachten" <sup>3)</sup>.

- 
- 1) Der weiten Auslegung liegt die Überzeugung zugrunde, daß eine enge Auslegung des Begriffs zu einem Vergeltungswettbewerb bei den Beihilfen führt. Vgl. SIEBER, Luitgard, Subventionen. Das Für und Wider in der sozialen Marktwirtschaft, Diss. Nürnberg 1967, S. 89 ff und SPRUNG, Rudolf, Die Bestimmungen über die Beseitigung von Verzerrungen des Wettbewerbs im Vertrag über die EWG, in: Finanzarchiv, N. F. Bd. 20 (1959/1960), Tübingen S. 201 ff.
  - 2) Vgl. als Auswahl zu diesem Problem: SPRUNG, Rudolf, a.a.O., S. 201 ff, GOETZ, Volkmar, a.a.O., S. 105 ff und HIMMLER, Ulrich, Öffentlich-rechtliche Wettbewerbsbeschränkungen, Köln, Berlin, Bonn, München 1967.
  - 3) HOCHBAUM, Monika, a.a.O., S. 183.

Selbst wenn eine Beihilfe diesen Merkmalen entspricht, ist sie nur dann vertragswidrig, wenn sie den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigt. Der Handel umfaßt den gesamten zwischenstaatlichen Sachgüter- und Dienstleistungsverkehr.

Eine Beihilfe liegt also nur dann vor, wenn bestimmte Unternehmen oder Wirtschaftszweige begünstigt werden und der Wettbewerb und der Handel zwischen den Staaten beeinträchtigt wird.

Die generelle Verbotsnorm des Absatzes eins wird durch die enumerativ genannten Ausnahmen der Absätze zwei und drei entscheidend eingegrenzt <sup>1)</sup>.

---

1) Nach Art. 92, 2 sind mit dem Vertrag vereinbar:

- "a) Beihilfen sozialer Art an einzelne Verbraucher, wenn sie ohne Diskriminierung nach der Herkunft der Waren gewährt werden;
- b) Beihilfen zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind;
- c) Beihilfen für die Wirtschaft bestimmter, durch die Teilung Deutschlands betroffener Gebiete der Bundesrepublik Deutschlands, soweit sie zum Ausgleich der durch die Teilung verursachten wirtschaftlichen Nachteile erforderlich sind."

Art. 92,3: Als vereinbar können angesehen werden:

- "a) Beihilfen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten, in denen die Lebenshaltung außergewöhnlich niedrig ist, oder eine erhebliche Unterbeschäftigung herrscht;
- b) Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamen europäischen Interesse oder zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaates;
- c) Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft . . . ;
- d) sonstige Arten von Beihilfen, die der Rat durch eine Entscheidung mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission bestimmt."

"Dies gilt um so mehr, als unter die vorgenannten Arten von Beihilfen praktisch sämtliche Beihilfen subsumiert werden können, die überhaupt gewährt werden" <sup>1)</sup>.

Trotz dieser Einengung bedeuten die EWG-Normen einen Fortschritt gegenüber dem EGKSV und durch die Beschränkung auf nur einen Terminus - Beihilfen - eine Verbesserung der sprachlichen Klarheit. Ein Nachteil ist die Erweiterung auf Unterstützungen, wie es in Abs. 2 a) und 2 b) zum Ausdruck kommt.

---

1) SPRUNG, Rudolf, a.a.O., S. 212 f. Gleicher Meinung ist RÄBER, Josef, a.a.O., S. 188.

### 3 Begünstigungs- und Benachteiligungssystematik

#### 30 Die komplexe Wirklichkeit als Basis der Systematik

Die Literaturanalyse hat gezeigt, daß es keinen einheitlichen Begriff für die Maßnahmen gibt, welche die öffentliche Hand gezielt für einzelne Unternehmen oder ganze Branchen ergreift. In der Literatur überwiegend, in den öffentlichen Haushaltsplänen dagegen selten, werden die Maßnahmen mit den Termini Subvention oder Beihilfe belegt. Der Begriffsumfang der Termini ist jedoch so verschieden, daß HANSMEYER sagt, daß die Sozialökonomik eigentlich den Mut haben müßte, Begriffe auszumerzen, die "... einer objektiven und eindeutigen Beschreibung nicht mehr dien(t)en"<sup>1)</sup>. Diese Meinung ist zu unterstützen, zumal die Vielzahl der Bezeichnungen in den öffentlichen Haushaltsplänen eine Analyse fast unmöglich machen <sup>2)</sup>.

Die Begriffssystematik dieser Arbeit ist so gewählt, daß sie der komplexen Wirklichkeit entspricht und anerkannt werden kann. Dazu werden zunächst die einzelnen Maßnahmen, die für den Einzelnen oder die Branche mit einem Vorteil und/oder Nachteil verbunden sind, umschrieben und definiert. Erst im zweiten Schritt ist dann eine Aussage möglich, ob der Einzelne oder die Branche aus der Gesamtheit der Maßnahmen bevorteilt oder benachteiligt ist. Von einem Vorteil kann aus einzelwirtschaftlicher Sicht nur dann die Rede sein, wenn die zeitlich gleichzeitig oder

- 
- 1) HANSMEYER, Karl-Heinrich, Finanzielle Staatshilfen für die Landwirtschaft. Zur Theorie einer sektoralen Finanzpolitik, Tübingen 1963, S. 28.
  - 2) Die Hohe Behörde kommt in einem unveröffentlichten Bericht zu dem Ergebnis, daß niedrige Beihilfesummen kein Indiz für die tatsächlichen Hilfeleistungen zu sein brauchen, da nicht alle Maßnahmen unter dem Terminus Beihilfe ausgewiesen werden. KRISCHER kommt zum gleichen Ergebnis. Vgl. KRISCHER, Gerhard, Die Subventionen des Bundes, in: Der Arbeitgeber, Nr. 3/1967, S. 58.

zeitlich verschoben hinzunehmenden Nachteile geringer sind; sind die Vorteile dagegen geringer, so kann es sich nur um einen Nachteil handeln.

Die einzelnen positiven Maßnahmen werden als Begünstigung, die einzelnen negativen Maßnahmen als Benachteiligung bezeichnet. Der positive Saldo aller Maßnahmen wird mit dem Terminus Beihilfe, der negative mit dem Terminus Belastung belegt.

### 31 Bestimmung der Begriffe Begünstigung, Benachteiligung, Beihilfe und Belastung.

Begünstigungen sind einzelne Maßnahmen, mit denen gesetzte Ziele erreicht werden sollen. Sie haben einen Geber, der Leistungsmittel zielorientiert für den oder die Destinatäre einsetzt.

Begünstigungsgeber kann nur die öffentliche Hand sein. Nur sie hat die Möglichkeit, die Leistungsinstrumente, die ihr von der Allgemeinheit zur Verfügung gestellt werden, für einzelne oder Gruppen begünstigend mit dem Ziel einzusetzen, das Wohl der Allgemeinheit zu steigern.

Maßnahmen Privater an Private eignen sich ebenfalls für Begünstigungen. Im Gegensatz zu den öffentlichen Maßnahmen werden mit ihnen in der Regel spezielle Ziele einzelner Privater oder einzelner Unternehmen zu erreichen versucht. Typische staatliche Ziele - wie die Erhaltung der Arbeitsplätze - stehen bei privaten Maßnahmen nicht im Vordergrund. Aufgrund der meistens anders strukturierten Motive und Ziele werden private Begünstigungen in dieser Arbeit nicht untersucht <sup>1)</sup>.

Zielobjekt, Destinatär von Begünstigungen, sind immer Unternehmen, unabhängig von der Rechtsform und von den Besitzverhältnissen. Entscheidend ist einzig und allein, daß die Unternehmen am Wirtschaftsgeschehen teilnehmen, d. h. am Markt als Anbieter und Nachfrager auftreten. Damit können Destinatäre private wie auch öffentliche Unternehmen sein.

---

1) BELLINGER und CHMIELEWICZ schließen private Maßnahmen mit ein; GILSBACH nimmt sie ausdrücklich aus seinem Subventionsbegriff heraus.  
Vgl. BELLINGER, Bernhard, a.a.O., S. 96, CHMIELEWICZ, Klaus, a.a.O., S. 348 und GILSBACH, Albert, Die Konzeption der französischen Energiepolitik, Diss. Köln 1965, Fußnote 3, S. 36 und Fußnote 1, S. 213.

Würde man Unternehmen im Staatsbesitz ausschließen, so bedürfte es nur einer Verstaatlichung, um Begünstigungen zu beseitigen, da es dem omnipotenten Staat möglich wäre, die Verluste aller verstaatlichten Unternehmen zu tragen. Von den Destinataren sind die Empfänger, die Einsatzstellen von Begünstigungen, zu scheiden. Die Einsatzstellen können den Destinataren vor- oder nachgelagert sein, so daß beispielsweise Produktionsfaktoren des Destinatar verbilligt oder Produkte vermehrt nachgefragt werden. Bleiben Begünstigungen auf dem Weg zum Destinatar bei den Einsatzstellen stecken, so erreicht diesen ein geringerer Begünstigungswert, als der Ausgangswert der öffentlichen Hand. Nur in dem niedrigeren Wert liegt unter betriebswirtschaftlicher Betrachtung die Begünstigung; die Differenz kommt anderen Wirtschaftssubjekten zu Gute. Auf der Nachfrageseite können Haushalte nur dann Einsatzstellen von Begünstigungen sein, wenn nicht die Haushalte selbst in den Genuß der Begünstigung kommen sollen, sondern die Anbieter bestimmter Produkte. Das ist z. B. dann der Fall, wenn für den Verbrauch ausgewählter Produkte den Haushalten Prämien gezahlt werden.

Begünstigungen, als Mittel der Wirtschaftspolitik, haben in letzter Konsequenz immer das Ziel, dem Wohl der Allgemeinheit zu dienen. Für wettbewerbspolitische Überlegungen ist aber nicht diese Endwirkung von Begünstigungen entscheidend, sondern deren Einfluß auf die wirtschaftliche Situation der einzelnen am Wirtschaftsprozeß beteiligten Unternehmen. Somit können nicht alle Maßnahmen der Wirtschaftspolitik - wie beispielsweise der Erlass bestimmter Gesetze zur Gestaltung der Wirtschaftsordnung - als Begünstigung qualifiziert werden, sondern nur die, die zielgerichtet für einen bestimmten Destinatarkreis von der öffentlichen Hand ergriffen werden. Die Zielobjekte können dabei räumlich - z. B. Begünstigungen an Unternehmen in bestimmten Gebieten - oder sachlich - z. B. Begünstigungen an bestimmte Geschäftszweige - abgegrenzt sein.

Die Ziele der öffentlichen Hand stimmen mit den Zielen der Destinatare meist nicht überein, sondern stehen in einem Ziel - Mittel - Verhältnis. Die Begünstigung von Investitionen

kann in öffentlicher Sicht der Arbeitsplatzbeschaffung als Ziel dienen; die damit in einzelwirtschaftlicher Sicht verbundenen Reaktionen können Mittel zur Erreichung des Unternehmensziels sein.

Zwischen den Zielen der öffentlichen Hand und den eingesetzten Leistungsmitteln muß eine positive Korrelation bestehen <sup>1)</sup>, d. h. die Leistungsmittel müssen in der Lage sein, den Zielen der Destinatäre als Mittel dienen zu können. Es ist offensichtlich, daß für die Ziele das gesamte Leistungsinstrumentarium <sup>2)</sup> der öffentlichen Hand, angefangen bei Zahlungen über Einnahmeverzichte jeglicher Art bis hin zu Schutzzöllen und Einfuhrkontingenten, kurz, alle sich beim Destinatär begünstigend auswirkenden öffentlichen Maßnahmen, infrage kommen. Nicht entscheidend ist, wie die öffentliche Hand die Maßnahmen bezeichnet und ob sie beim Destinatär quantifiziert werden können, sondern vielmehr die Fähigkeit der eingesetzten Mittel, die Destinatäre zu begünstigen.

Diese Sicht erlaubt, alle Maßnahmen als das zu qualifizieren, was sie sind. In der praktischen Wirtschaftspolitik wird heute dagegen unter Verwendung eines engen Subventions- oder Beihilfiebegriffs alles getan, Begünstigungen zu ver-

- 
- 1) Vgl. STRICKRODT, Georg, Das Subventionsthema in der Steuerpolitik unter besonderer Berücksichtigung der Landwirtschaft, Berlin 1969, S. 76; bei JANKNECHT muß kein Ziel vorliegen. Vgl. JANKNECHT, Hans, Rechtsform von Subventionierungen, Diss. Münster 1964, S. 7.
  - 2) Im gleichen Sinne auch REGUL, Rudolf, Internationale Finanzprobleme der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, 4. Bd., Tübingen 1965, S. 307. HALLEP sieht das Problem ebenso. Er sagt: "Zwischen der Subventionspolitik und der Zollpolitik besteht dabei ein enger Zusammenhang." HALLEP, Heinz, Finanzpolitik. Grundlagen und Hauptprobleme, Tübingen - Zürich 1968, S. 231. So auch die Kommission der EWG. Vgl. Erster Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaften 1967, Brüssel - Luxemburg 1968, S. 43.

schleiern. Bei der hier vertretenen Analyse von der Wirkung her wäre eine andere Bezeichnung für die Qualifikation unschädlich.

Den Begünstigungen stehen die Benachteiligungen als negative Komponente gegenüber. Für sie gelten die oben für die Begünstigung beschriebenen Tatbestände. Der Destinatar muß gezielt einen beabsichtigten Nachteil erdulden. In der Literatur wird das Faktum des Nachteils bisher meist übersehen.

Zwischen Begünstigungen und Benachteiligungen besteht aber eine enge Verbindung, da Benachteiligungen den Wert der Begünstigungen schmälern. Hierbei ist zwischen Begünstigungen zu unterscheiden, mit denen gleichzeitig eine Benachteiligung verbunden ist und solchen, denen die Benachteiligung vorausgegangen ist. Bei gleichzeitiger Benachteiligung wird der Wert der Begünstigung unmittelbar geschmälert; im Extremfall kann die Begünstigung sogar in eine Benachteiligung umschlagen. Ein Beispiel für die Gleichzeitigkeit von Begünstigung und Benachteiligung ist es, wenn eine Schachanlage, die aus betriebswirtschaftlichen Gründen stillgelegt werden müßte, aufgrund staatlicher Anordnung fortgeführt werden muß, um die Arbeitsplätze zu erhalten (Benachteiligung), dafür aber dem Unternehmen Zuschüsse gewährt werden (Begünstigung).

Die Benachteiligung kann die Begünstigung übersteigen, wenn der später zu erzielende Liquidationswert geringer ist als der, der früher hätte erlöst werden können. Ungleichzeitige Benachteiligungen gehen Begünstigungen voraus, d.h. heute erlassene Begünstigungen haben ihre Ursache unter anderem mit in früheren Benachteiligungen. Kritisch ist dabei der Zeitraum, in denen Begünstigungen unmittelbare Folge von Benachteiligungen sind. Der Nachweis wird oft nur schwer zu führen sein, wenn zwischen der Benachteiligung und der ausfließenden Begünstigung ein längerer Zeitraum liegt.

Wie oben gezeigt, sind die Begünstigungen und Benachteiligungen einzeln und isoliert zu erfassen. Unternehmenspolitisch relevant für Kontroll- und Argumentationszwecke sind nicht die summierten Bruttogrößen, sondern die saldierten Nettogrößen. Übersteigt die Summe der Begünstigungen die Summe der Benachteiligungen, so sprechen wir von Beihilfen, im umgekehrten Fall von Belastungen.

## 2 Klassifikation der Begünstigungen und Benachteiligungen

### 320 Klassifikation der Begünstigungen und Benachteiligungen in der Literatur

#### 3200 Klassifikation der Begünstigungen

Auf den unterschiedlichen Begriffsdefinitionen in der Literatur baut eine ebenso breite Palette von Klassifikationen auf. Die Klassifikationen knüpfen dabei an sehr unterschiedlichen Merkmalen an, z. B. an den Mitteln, an den Empfängern und an den Zielen.

Eine häufige Einteilung setzt am Mittel <sup>1)</sup>, - Geld, geldwerten Leistungen und Verzicht auf zu erbringende Abgaben <sup>2)</sup> - an. Diese Ordnung erlaubt eine Aussage über die Sichtbarkeit der Maßnahmen bei der öffentlichen Hand. Geldzahlungen sind im Haushaltsplan und in der Haushaltsrechnung offen sichtbar.

Geldwerte Leistungen sind dagegen meistens nicht sichtbar, wie das z. B. für die kostenlose Hingabe von Grund und Boden oder von Forschungsergebnissen gilt. Das gleiche gilt für Mehrausgaben, die sich aus der Vergabe öffentlicher Aufträge an den nicht günstigsten Bieter ergeben <sup>3)</sup>.

---

1) Vgl. GUNDLACH, Hans-Jürgen, a.a.O., S. 12 ff.

2) Abgaben ist der Sammelbegriff für Finanzabgaben, die Einzelwirtschaften auf Grund eines Hoheitsaktes leisten müssen. Es handelt sich um Steuern, Zölle, Gebühren, Beiträge und Entgelte.

3) Die Bundesregierung teilte diese Maßnahmen 1959 in sichtbare und unsichtbare ein. Vgl. BT-Drucksache 1229 vom 28.7.1959. Im Anschluß daran auch PETER, Karl, Subventionen - ohne Gleichheit vor dem Gesetz, in BFuP, 11. Jg. (1959), S. 610 f.

Gleichfalls wird der Verzicht auf Steuern oder ähnliches Abgaben, der endgültig oder vorübergehend sein kann, im Haushaltsplan und in der -rechnung nicht sichtbar. Die Verzichte sind bei der öffentlichen Hand lediglich als Mindereinnahmen unbekannter Größe bemerkbar.

Die öffentlichen Maßnahmen werden auch nach ihrer Erkennbarkeit gegliedert. Die Einteilung ist mit den Begriffspaaren sichtbar - unsichtbar, offen - versteckt (verdeckt), mittelbar - unmittelbar und direkt - indirekt verbunden.

Eine in der Literatur als unproblematisch behandelte Einteilung ist die in sichtbare und in unsichtbare Maßnahmen. Zu den sichtbaren zählen die, die in den öffentlichen Haushalten ausgewiesen werden. Alle anderen Zuwendungen, z. B. der Verzicht auf abzuführende Steuern, sind unsichtbar. Die Erkennbarkeit wird aber durch Verwendung verschiedener Termine in den Haushaltsplänen erschwert.

Ähnlichen Charakter hat das Begriffspaar offen - versteckt (verdeckt). Offen sind alle Maßnahmen, die im öffentlichen Rechenwerk ausgewiesen werden; alle anderen Maßnahmen, wie z. B. Steuerverzichte, Verzicht auf Kapitalzinsen und Schutzzölle sind versteckt. <sup>1)</sup> GUNDLACH sagt, daß auch diese Maßnahmen offen seien, da sie in Gesetzen oder in Erlassen nachprüfbar wären <sup>2)</sup>. GUNDLACH übersieht, daß nicht die potentiellen Begünstigungen der Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit unterliegen, sondern die effektiven. Diese sind aber in den Gesetzen nicht erkennbar, so daß sie insofern

- 
- 1) So RÄBER, Josef, a.a.O., S. 29 f; BÖHME, Heiner, Preis-subsuntionen. Ein Beitrag zur Theorie der Ausgabeninzidenz, Berlin 1959, S. 27; SIEBER, Luitgard, a.a.O., S. 164. HANSMEYER gibt eine Übersicht über die versteckten Subventionen, welche die Landwirtschaft durch Einnahmeverzichte und über die Existenz von Einfuhr- und Vorratsstellen erhält. Vgl. HANSMEYER, Karl-Heinrich, Finanzielle Staatsleistungen ..., a.a.O., S. 154 ff.
- 2) Vgl. GUNDLACH, Hans-Jürgen, a.a.O., S. 17.

versteckt sind.

Das Begriffspaar direkt - indirekt erfährt gleich fünf Auslegungen. In einer materiellen Sicht wird es der Unterscheidung sichtbar - unsichtbar analog verwandt. Direkt - und damit sichtbar - sind Geldzahlungen, indirekt dagegen Bevorzugungen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge oder Realförderungen durch Sachleistungen.<sup>1)</sup> SIEBER nennt die direkten Begünstigungen "Zuschußsubventionen" und die indirekten "Verzichtssubventionen".<sup>2)</sup>

GUNDLACH und BÖHME verwenden das Begriffspaar mit dem Hinweis, daß sich direkte Maßnahmen bei den Empfängern als Vermehrung der Einnahmen, indirekte dagegen als Verminderung der Ausgaben auswirken.<sup>3)</sup>

In zahlungstechnischer Sicht bedeutet das Begriffspaar, daß die öffentliche Hand entweder ohne oder mit Einschaltung von Geldinstituten an den Destinatär leistet<sup>4)</sup>. Diese Kennzeichnung wird aber auch dann verwandt, wenn der Einsatzort vom Destinatär differiert, so daß ihn die Leistung nicht direkt, sondern durch Zwischenschaltung anderer Unternehmen - indirekt - erreicht. Am klarsten drückt diese Sicht ALEWELL aus. "Für die Unterscheidung zwischen direkten und indirekten Subventionen ist entscheidend, ob der begünstigte Betrieb unmittelbar Adressat der die Begünstigung nach sich ziehenden staatlichen Interventionen ist, oder ob die Intervention sich an andere Betriebe richtet,

---

1) Vgl. MEINHOLD, Wilhelm, a.a.O., S. 239.

2) SIEBER, Luitgard, a.a.O., S. 164.

3) Vgl. GUNDLACH, Hans-Jürgen, a.a.O., S. 16; BÖHME, Heiner, a.a.O., S. 26 f.

4) Vgl. GUNDLACH, Hans-Jürgen, a.a.O., S. 16 f; RÄBER, Josef, a.a.O., S. 33. Im Gegensatz zu RÄBER ist festzustellen, daß diese Sicht ohne Nutzen ist. Es bringt materiell keine anderen Erkenntnisse und für den Destinatär ist es ohne Bedeutung, von wem die Auszahlung vorgenommen wird. Für die gleiche Einteilung wählt KOPPENSTEINER das Begriffspaar unmittelbar - mittelbar. Vgl. KOPPENSTEINER, Hans-Georg, a.a.O., S. 103.

deren Verhalten beeinflusst und indirekt zu einer Begünstigung des betrachteten Betriebes führt."<sup>1)</sup>

Unter funktionalem Aspekt werden Maßnahmen mit einem gesicherten Produktivitätseffekt als direkte solchen Maßnahmen gegenübergestellt, denen ein solcher Effekt fehlt <sup>2)</sup>.

Die Einteilung in generelle und in partielle Maßnahmen hat den Empfängerkreis zum Bezugsobjekt. Generelle Maßnahmen beziehen sich dabei auf eine Branche, ein geographisch abgegrenztes Gebiet oder auf eine Produktionsrichtung, partielle dagegen nur auf bestimmte Unternehmen eines Wirtschaftszweiges oder nur auf bestimmte Produkte <sup>3)</sup>.

Auch die Häufigkeit der Vergabe wird zum Einteilungskriterium gewählt. Den einmaligen Leistungen stehen die wiederholten <sup>4)</sup>, die MEINHOLD <sup>5)</sup> als vorübergehende bezeichnet, gegenüber. Die wiederholten Leistungen können dabei terminiert oder unbefristet sein. Dabei ist es möglich, daß sie in konstanten oder in veränderlichen, besonders in fallenden, Beträgen gewährt werden.

Die Einteilung in originäre und abgeleitete Maßnahmen bringt zum Ausdruck, daß originäre keine Vorläufer haben, abgeleitete hingegen Folgemaßnahmen sind <sup>6)</sup>.

---

1) ALEWELL, Karl, a.a.O., S. 100

2) Dieser Aspekt trifft nach unseren Überlegungen für die Abgrenzung der Beihilfen von den Unterstützungen zu. Bei diesen fehlt ex definitione ein Produktivitätseffekt. Vgl. auch MEINHOLD, Wilhelm, a.a.O., S. 239.

3) Vgl. GUNDLACH, Hans-Jürgen, a.a.O., S. 17.

4) Vgl. GUNDLACH, Hans-Jürgen, a.a.O., S. 17.

5) Vgl. MEINHOLD, Wilhelm, a.a.O., S. 240.

6) Vgl. GUNDLACH, Hans-Jürgen, a.a.O., S. 18 und S. 29.  
Eine typische abgeleitete Maßnahme ist das Zweite Verstromungsgesetz, das erlassen wurde, als mit Hilfe des ersten die erwünschten Wirkungen nicht erreicht wurden.

BÖHME wählt eine Einteilung, der der Gegenleistungsge-  
danke zugrunde liegt <sup>1)</sup>. Er unterscheidet in bedingte  
und unbedingte Leistungen. In der Terminologie von HANS-  
MEYER wären das Transferzahlungen mit und ohne Gegen-  
leistung.

Eine Klassifizierung in Effektiv- und Eventualsubven-  
tionen findet sich bei ZACHAU-MENGERS <sup>2)</sup> und MEINHOLD <sup>3)</sup>.  
Effektivsubventionen kommen in jedem Fall zur Ausführung,  
Eventualsubventionen nur bei Eintritt bestimmter Bedin-  
gungen, z. B. bei Bürgschaften bei Zahlungsunfähigkeit  
des Bürgschaftsnehmers.

Eine andere Einteilung wird nach dem Begünstigten ge-  
troffen. Danach wird in Begünstigungen durch nationale  
öffentliche Institutionen, wie Bund, Länder und Gemeinden  
sowie sogenannte Parafiski, und in solche durch supranatio-  
nale Institutionen, wie EWG oder EGKS, unterschieden.

Eine Klassifizierung nach den Destinataren liegt der Ein-  
teilung in Produzentensubvention (Unternehmen) und Kon-  
sumentensubvention (Haushalte) zugrunde. Letztere sind im  
Sinne dieser Arbeit keine Begünstigungen, sondern Unter-  
stützungen.

Die Einteilung in Kosten- und Preissubventionen ist an  
der Bemessungsgrundlage orientiert. Kostensubventionen  
verbilligen die eingesetzten Produktionsfaktoren, Preis-  
subventionen die abgesetzten Produkte. Während Preissub-  
ventionen in aller Regel den Konsumenten zu Gute kommen  
sollen, sollen Kostensubventionen meist den Produzenten

---

1) Vgl. BÖHME, Heiner, a.a.O., S. 29.

2) Vgl. ZACHAU-MENGERS, Gertrud, a.a.O., S. 7.

3) Vgl. MEINHOLD, Wilhelm, a.a.O., S. 240.

begünstigen. Kostensubventionen können aber auch Anlaß für Preissenkungen sein.

Erhaltung, Anpassung, Förderung bringen das beabsichtigte Ziel zum Ausdruck <sup>1)</sup>. Sind die ersten beiden Begriffe nur schwer voneinander abzugrenzen, ist der dritte Terminus relativ global und unbestimmt. Sollen Maßnahmen zur Erhaltung von Produktionsstätten oder ganzen Wirtschaftszweigen zum Ziel führen, so sind in aller Regel die Verhältnisse der Betroffenen an die veränderten Strukturen anzupassen, was dann eine Erhaltung möglich machen kann, will man nicht ständig nur an Symptomen kurieren und zu immer neuen Maßnahmen gezwungen sein. Eine Abgrenzung zwischen Erhaltung und Anpassung läßt sich an zwei Kriterien messen: Nach der Dauer der Maßnahmen und dem Änderungsgrad der Struktur. Erhaltungsmaßnahmen sind in der Regel auf Dauer angelegt; die Strukturen sollen nicht verändert, sondern konserviert werden. Anpassungshilfen sind dagegen ex definitione nur auf eine befristete Zeit angelegt, nämlich auf so lange, bis die Anpassung und Veränderung realisiert ist <sup>2)</sup>. Anpassungs- wie auch die Erhaltungsmaßnahmen haben auch einen Förderungsaspekt. Der Begriff Förderung ist insofern nicht eindeutig. Die Bundesregierung bestimmt die dritte Maßnahmengruppe jedoch näher. Zu den Förderungen zählen danach nur solche Hilfen, die die Produktivität bzw. das Wachstum fördern <sup>3)</sup>.

---

1) So gliedert die Bundesregierung in ihrem Subventionsbericht. Vgl. Subventionsbericht, a.a.O., S. 14 ff.

Vgl. auch GUNDLACH, Hans-Jürgen, a.a.O., S. 18 f.

2) Die Bundesregierung stellt nur auf Strukturänderungsabsichten ab, erwähnt aber auch den zeitlichen Charakter von Anpassungshilfen. Vgl. Subventionsbericht, a.a.O., S. 3.

3) Vgl. Subventionsbericht, a.a.O., S. 3.

### 3201 Klassifikation der Benachteiligungen

Der sowohl theoretisch denkbare wie in der Realität vorkommende Fall, daß begünstigte Destinatäre im Zusammenhang mit Begünstigungen Nachteile in Kauf nehmen müssen, wird in der Literatur kaum behandelt. Allenfalls werden solche Nachteile als Auflagen angesehen, die zur Erreichung der Begünstigung erfüllt werden müssen. Daß solche Auflagen die Vorteilszuwendungen schmälern können, wird nicht beachtet. Ebenso fehlt die Überlegung, daß gegenwärtige Begünstigungen im Zusammenhang mit früheren Benachteiligungen stehen können.

Eine ganz andere Form von Benachteiligungen, die an dieser Stelle nicht zu behandeln ist, liegt vor, wenn die Begünstigung des Einen zu einem Nachteil des Anderen führt <sup>1)</sup>. Eine Klassifikation, die sich an den Beiträgen in der Literatur orientiert, ist daher nicht möglich.

---

1) Vgl. ALEWELL; Karl, a.a.O., S. 10. In dieser Arbeit werden solche Maßnahmen als indirekte Begünstigungen behandelt. Vgl. Kapitel 411 und 412.

## 321 Klassifikation der Begünstigungen und Benachteiligungen in dieser Arbeit

### 3210 Grundlagen der Klassifikation

Ziel dieser Arbeit ist es, ein geschlossenes System von Begünstigungen und Benachteiligungen zu entwickeln. Dies geschieht nicht nur um den Begünstigten und den Begünstigten die verschiedenen Möglichkeiten wirtschaftspolitischer Eingriffe dieser Art zu zeigen. Ein wichtiger Zweck liegt darin, daß ein solches System den rechnerischen Nachweis von Begünstigungen und Benachteiligungen erlauben soll. Nur so läßt es sich erreichen, daß die Auswirkung solcher wirtschaftspolitischen Maßnahmen im Rechnungswesen der betroffenen Unternehmen gezeigt werden kann. Außerdem kann dann ein Meldesystem entwickelt werden, das die Begünstigten über die Wirkung ihrer Wirtschaftspolitik orientiert. Dies ist schon bei nationalen Maßnahmen wichtig. Es hat besondere Bedeutung bei supranationalen. Denn hier erlaubt nur eine eindeutige Erfassung und Meldung der Wirkungen den supranationalen Behörden zu erkennen, ob und inwieweit die wirtschaftspolitischen Maßnahmen von denen der nationalen Behörden gefördert oder gehemmt worden sind <sup>1)</sup>.

Auch für die betroffenen Unternehmen ist es wichtig zu wissen, wie die Interventionen ihre wirtschaftliche Situation beeinflußt haben. Rationale Entscheidung der Unternehmen erfordert richtige Information. Diese kann nur dann gegeben sein, wenn die Unternehmen wissen, welche Wirkungen dieser Teil der staatlichen Wirtschaftspolitik bei ihnen hat. Andernfalls stände die Unternehmensleitung jeder Änderung der Wirtschaftspolitik hilflos gegenüber.

---

1) Vgl. BROICHER, Paul, Gemeinsame Energiepolitik dringend notwendig, in: Europäische Gemeinschaft, Heft 10 (1969), S. 4.

Im Rahmen des Rechnungswesens der Unternehmung erscheint die Kosten- und Leistungsrechnung als jener Teil, der geeignet ist, die Auswirkungen von Begünstigungen und Benachteiligungen am klarsten zu zeigen. Dies ergibt sich daraus, daß dieser Zweig des Rechnungswesens durch andere handels- oder steuerrechtliche Vorschriften, die insbesondere auch innerhalb supranationaler Gemeinschaften unterschiedlich sein können, nicht beeinträchtigt ist. Meistens knüpfen auch Begünstigungen und Benachteiligungen an Tatbestände an, die in der Kosten- und Leistungsrechnung am deutlichsten erscheinen. Die Erfassung und Darstellung wirtschaftspolitischer Maßnahmen in der Kosten- und Leistungsrechnung setzt voraus, daß ihre Wirkungen in Werteinheiten je Zeiteinheiten angegeben werden können. Dies ist nicht bei allen Maßnahmen der Fall. In diesen Fällen muß die Wirkung geschätzt werden. Es handelt sich hier um Bewertungsakte, wie sie im Rahmen der Kosten- und Leistungsrechnung auch sonst auftreten. Allerdings sollten solche geschätzten Größen als solche gezeigt werden, um den Einfluß spekulativer Ansätze besonders hervorzuheben.

Die gesonderte Berücksichtigung der Wirkungen von Begünstigungen und Benachteiligungen in der Kosten- und Leistungsrechnung erlaubt zunächst den Unternehmen zu erkennen, wie das Wirtschaftsergebnis ohne solche Maßnahmen gewesen wäre und wie es sich aufgrund dessen stellt. Darauf aufbauend läßt sich ein Meldesystem entwickeln, das zunächst für die einzelne Unternehmung und sodann für den Geschäftszweig die Wirkungen der Begünstigungen und Benachteiligungen zeigt. Entsprechende Zusammenfassungen ergeben die Summe der Begünstigungen und Benachteiligungen in einem Land bzw. bei supranationalen Behörden die verschiedener Länder. Auf den Informationen, die mit dem Meldesystem verbunden sind, können nationale wie supranationale Behörden rationale wirtschaftspolitische Entscheidungen treffen.

### 3213 Klassifikation der Begünstigungen

Dem theoretischen und praktischen Konzept dieser Untersuchung entspricht es, daß die realen Maßnahmen isomorph abgebildet werden. Das führt zu einer Systematik, die einerseits nach dem Ansatzort und andererseits nach dem Quantifizierungsgrad der Begünstigungen gegliedert ist.

Nach dem Ansatzort wird in direkte und indirekte Begünstigungen unterteilt <sup>1)</sup>. Direkte Begünstigungen sind solche, die dem Destinatar unmittelbar gewährt werden. Indirekte Begünstigungen fließen dem Destinatar mittelbar zu, z. B. über vor- oder nachgelagerte Wirtschaftsstufen. Bei direkten Maßnahmen liegen unmittelbare Leistungsbeziehungen zwischen dem Begünstigten und dem Begünstigenden vor. Die Leistung kommt direkt dem Begünstigten zu Gute, d. h., Empfänger und Nutznießer (Destinatar) sind identisch. Eine direkte Beziehung liegt also dann vor, "... wenn der die Begünstigung auslösende Willensakt des Staates bzw. einer öffentlichen Stelle unmittelbar dem Begünstigten gegenüber erfolgt, wenn also eine unmittelbare Interventionsbeziehung Staat - Begünstigter entsteht." <sup>2)</sup>.

Indirekte Begünstigungen dagegen haben als Einsatzort nicht das zu begünstigende Unternehmen oder die zu begünstigende Unternehmensgruppe, sondern andere Wirtschaftssubjekte. Diese sind Zwischenglieder zum Destinatar. Die Begünstigung tritt bei diesen Leistungsformen als Sekundäreffekt ein und hängt damit auch vom Verhalten der Zwischenglieder ab.

Bei den indirekten Maßnahmen sind drei Formen erkennbar. Die erste setzt bei Unternehmen oder Haushalten an, die

---

1) Die gleiche Abgrenzung könnte auch mit dem Begriffspaar unmittelbar - mittelbar ausgedrückt werden.

2) ALEWELL, Karl, a.a.O., S. 101.

dem Begünstigten vor- oder nachgelagert sind, beeinflußt werden damit entweder das Angebot von Produktionsfaktoren oder der Absatz von Produkten, d. h. mit der Leistung an den Empfänger ist auch eine Leistung an den Destinatär verbunden, da der Empfänger zugunsten des Destinators sein Verhalten verändern soll. Die zweite Form besteht in der Benachteiligung von Unternehmen, die Konkurrenzprodukte anbieten, so daß der Vorteil des Destinators auf einem hinzunehmenden Nachteil des Einsatzsubjektes beruht <sup>1)</sup>. Die Maßnahmen sind entgegengesetzt gerichtet. Die dritte Form ist eine Kombination dieser beiden anderen. Konkurrenzunternehmen der gleichen Branche des Destinators müssen Ausgleichskassen finanzieren, deren Mittel an die Destinatäre weitergeleitet werden. Dem Destinatär kommt damit direkt ein Vorteil durch die Ausgleichszahlung und eine indirekter durch die Schwächung der Konkurrenzunternehmen durch den Liquiditätsentzug zu Gute <sup>2)</sup>.

Der Unterschied zwischen direkten und indirekten Maßnahmen ist damit geklärt: Direkte Maßnahmen setzen beim Zielobjekt (Destinatär), indirekte bei zwischengeschalteten Wirtschaftssubjekten an; die Vorteile erreichen das Zielobjekt bei Maßnahmen dieser Art durch Vor- oder Rückwälzungsprozesse.

Die Begünstigungen lassen sich nach den genannten Kriterien in Form einer Matrix ordnen <sup>3)</sup>. Der vertikalen Anordnung liegt zunächst als Kriterium zugrunde, ob die Maßnahmen die

- 
- 1) Eine Verteuerung der Produktionsfaktoren der Konkurrenten ist ebenso möglich.
  - 2) Im Steinkohlenbergbau waren davon in der Zeit von 1953 bis 1957 die deutschen und holländischen Zechen betroffen, die die belgischen stützen mußten. Vgl. die detaillierten Ausführungen hierzu bei BENNECKE, Philipp, a.a.O., S. 42 ff.
  - 3) Vgl. die Einteilung auf S. 63/64 und die Anlage 1.

Destinatäre direkt oder indirekt erreichen. Innerhalb der indirekten Maßnahmen wird weiter danach systematisiert, ob die Begünstigungen mit Vorteilen oder Nachteilen der Einsatzsubjekte verbunden sind. Sind die indirekten Begünstigungen mit Vorteilen der Zwischenglieder verbunden, so werden sie als positiv verknüpft bezeichnet; laufen sie mit Nachteilen zusammen, als negativ verknüpft. Letzteres ist immer bei solchen Eingriffen der Fall, in denen Konkurrenzprodukte benachteiligt werden.

Horizontal werden die Maßnahmen nach ihrer Quantifizierbarkeit geordnet, die in der Matrix von links nach rechts abnimmt, so daß mit der Einordnung auch eine Aussage über deren Quantifizierbarkeit verbunden ist.

Der Tendenz nach sind direkte Maßnahmen besser quantifizierbar. Der Begünstigungsakt läuft ohne Zwischenglieder ab, so daß keine Sickerprozesse auf dem Weg zum Destinatär stattfinden. Letzteres kann bei indirekten Begünstigungen in einem sehr hohen Maß der Fall sein, da die Kettenglieder versuchen werden, an diesen zu partizipieren. Verwendungsaufgaben mit Kontrollen können solche Versuche eindämmen, aber nur selten ganz verhindern. Dabei ist zu bedenken, daß Kontrollen der öffentlichen Hand Ausgaben verursachen, die anderen Zwecken verloren gehen <sup>1)</sup>.

Am besten quantifizierbar sind direkte Maßnahmen, die beim Begünstigenden zu Ausgaben und beim Begünstigten zu Einnahmen führen. Sie werden in der Regel auf beiden Seiten der Art und der Höhe nach sichtbar. Im öffentlichen Haushalt

---

1) Eine Untersuchung über die im Zusammenhang mit indirekten Begünstigungen entstehenden Kontrollkosten (Verwaltung usw.) wäre von großem Interesse und für die Wirtschaftspolitik von großer Bedeutung. Die Kosten müßten den Begünstigungskosten der öffentlichen Hand zugeschlagen werden.

werden sie als Ausgaben ausgewiesen. Beim Destinatär erscheinen diese Ausgaben dann nicht in der Bilanz, wenn die erhaltenen Zahlungen, z. B. Investitionszuschüsse, sofort von den Anschaffungskosten abgezogen werden <sup>1)</sup>.

Begünstigungen, die beim Geber zu Ausgaben führen, beim Destinatär dagegen solche ersparen, sind ähnlich deutlich, da sie zumindest auf der Seite des Begünstigenden leicht ersichtlich gemacht werden können. Das gleiche gilt für den ersparten Aufwand des Destinatärs, z. B. Übernahme von Arbeitgebersozialversicherungsbeiträgen durch den Begünstigten. Schwieriger dagegen sind jene Maßnahmen zu quantifizieren, bei denen der Begünstigende Ausgaben für Sach- und Dienstleistungen macht und die Ergebnisse den Destinatären zur Verfügung stellt. Besonders schwer zu quantifizieren sind z. B. kostenlos zur Verfügung gestellte Forschungsergebnisse.

Als nächste Gruppe in der Quantifizierungshierarchie folgen endgültige oder vorübergehende Einnahmeverzichte der öffentlichen Hand auf geschuldete Abgaben in Form von Steuern, Zöllen, Gebühren, Beiträgen und Entgelten. Die Verzichte erscheinen als solche weder in den Haushaltsplänen noch in den Haushaltsabrechnungen; sie machen sich aber als Mindereinnahmen bemerkbar. Bei den Destinatären der Begünstigung fließen Ausgaben in Höhe der Schuld gar nicht oder erst zu einem späteren Termin ab.

Am schwierigsten zu quantifizieren ist die Gruppe der Auf-lagenverzichte. Derartige Begünstigungen lassen sich durch

---

1) Vgl. Adler/Düring/Schmaltz, Rechnungslegung und Prüfung der Aktiengesellschaft, Handkommentar, Bd. 1, Rechnungslegung, Stuttgart 1968<sup>4</sup>, § 153, Tz. 20 - 24.

Befreiung von Verboten, z. B. vom Kartellverbot, erreichen.

Bei den indirekten Begünstigungen werden die negativ verknüpften noch einmal untergliedert in Maßnahmen, die sich gegen unmittelbare Konkurrenzprodukte und mittelbare Konkurrenzprodukte (Substitutionsprodukte) richten. Innerhalb dieser beiden Gruppen wird nach der Quantifizierbarkeit horizontal in je zwei Gruppen unterschieden. Die erste Gruppe der Maßnahmen führt bei den unmittelbar Betroffenen zu Ausgaben, die zweite verkürzt ihre Einnahmen. Die Ausgaben können dabei Einnahmen der öffentlichen Hand oder anderer Wirtschaftsobjekte werden. Für die Destinatäre liegt im ersten Fall der Vorteil in den Nachteilen, der sich für die Betroffenen aus dem Liquiditätsentzug ergibt. Ökonomische Folge kann z. B. sein, daß Absatzexpansionen unterbleiben oder hinausgeschoben werden.

Zu einem weiteren Vorteil kommt es nur dann, wenn die Ausgaben der Betroffenen Einnahmen der öffentlichen Hand werden und diese die erhaltenen Mittel teilweise oder ganz an die Begünstigten weiterleitet. Obwohl eine solche Zuordnung prinzipiell problematisch ist und auch haushaltsrechtlichen Grundsätzen widerspricht, ist sie schon realisiert worden <sup>1)</sup>.

Die zweite Maßnahmegruppe, d. h. Benachteiligungen, welche die Einnahmen der Betroffenen verkürzen, sind mit Absatzhemmnissen verbunden. Eine sehr milde Form ist dabei die "freiwillige" Selbstbeschränkung des Konkurrenzangebotes, eine sehr scharfe die Mengenkontingentierung.

---

1) Ein Beispiel hierfür ist die Reservierung eines Teils aus dem Mineralölsteueraufkommen für Begünstigungen des Steinkohlenbergbaus.

Die positiv verknüpften indirekten Begünstigungen setzen auf der Beschaffungs- und auf der Absatzseite an. Die Begünstigungen erreichen die Destinatäre durch Vor- oder Rückwälzungsprozesse: Auf der Beschaffungsseite durch Maßnahmen, die die Produzenten veranlassen, dem Destinatär Produktionsfaktoren verbilligt zu liefern, auf der Absatzseite durch Maßnahmen, welche die Nachfrager veranlassen, mehr Produkte des Destinatärs zu erwerben.

Zusammengefaßt ergibt sich somit nachstehende Systematik der Begünstigungen:

#### A Direkte Begünstigungen

- I Ausgaben, die beim Begünstigten unmittelbar zu Einnahmen führen,
- II Ausgaben, die dem Begünstigten Ausgaben ersparen,
- III Einnahmeverzichte, die dem Begünstigten Ausgaben ersparen,
- IV Auflagenverzichte, die dem Begünstigten Ausgaben ersparen;

#### B Indirekte Begünstigungen

I Indirekte Begünstigungen durch Benachteiligung von Konkurrenten:

##### 1. Benachteiligung von Substitutionsprodukten:

- a) Benachteiligungen, die beim Benachteiligten zu Ausgaben führen und zwar,
  - aa) mit Einnahmen der öffentlichen Hand,
  - ab) ohne Einnahmen der öffentlichen Hand;
- b) Benachteiligungen, die beim Benachteiligten die Einnahmen verringern.

##### 2. Benachteiligung von Anbietern des gleichen Produkts:

- a) Benachteiligungen, die beim Benachteiligten zu Ausgaben führen, und zwar,
  - aa) mit Einnahmen der öffentlichen Hand,
  - ab) ohne Einnahmen der öffentlichen Hand;
- b) Benachteiligungen, die beim Benachteiligten die Einnahmen verringern.

**II Indirekte Begünstigungen durch Maßnahmen in vor- oder nachgelagerten Wirtschaftsstufen:**

**1. Indirekte Begünstigung auf der Beschaffungsseite:**

- a) Ausgaben, die auf vorgelagerter Stufe zu Einnahmen führen,
- b) Ausgaben, die auf vorgelagerter Stufe Ausgaben ersparen,
- c) Einnahmeverzichte, die auf vorgelagerter Stufe Ausgaben ersparen,
- d) Auflagenverzichte, die auf vorgelagerter Stufe Ausgaben ersparen.

**2. Indirekte Begünstigung auf der Absatzseite:**

- a) Ausgaben, die auf nachgelagerter Stufe zu Einnahmen führen,
- b) Ausgaben, die auf nachgelagerter Stufe Ausgaben ersparen,
- c) Einnahmeverzichte, die auf nachgelagerter Stufe Ausgaben ersparen,
- d) Auflagenverzichte, die auf nachgelagerter Stufe Ausgaben ersparen.

### 3212 Klassifikation der Benachteiligungen

Die Benachteiligungen werden analog den Begünstigungen systematisiert. In der Matrix <sup>1)</sup> werden die Maßnahmen, die den Destinatär unmittelbar erreichen, als direkte, die ihn durch Einschaltung von Zwischengliedern erreichen, als indirekte Benachteiligungen erfaßt. Die Quantifizierbarkeit nimmt horizontal in jeder Gruppe von links nach rechts ab.

Die direkten Benachteiligungen sind in solche gegliedert, die mit Ausgaben verbunden sind, und in solche, die Einnahmen verkürzen. Für die Wirkungsweise der hier einzuordnenden Maßnahmen gilt analog das, was oben bei den negativ verknüpften indirekten Begünstigungen gesagt wurde.

Indirekte Benachteiligungen können durch Begünstigung von Konkurrenten erreicht werden. Hier kann zweckmäßigerweise danach unterschieden werden, ob die Benachteiligung auf in- oder ausländischen Maßnahmen beruht.

Die zweite Hauptgruppe der Benachteiligungen setzt bei Wirtschaftssubjekten an, die dem Destinatär vor- oder nachgelagert sind. Die Benachteiligungen werden an den Destinatär fort- oder zurückgewälzt. Die Maßnahmen sind entweder mit oder ohne Einnahmen der öffentlichen Hand verbunden.

Auf der Beschaffungsseite des Destinatärs wirken sich die Maßnahmen produktionsfaktorenverteuernd, auf der Absatzseite absatzhemmend aus.

---

1) Vgl. die folgende Einteilung und Anlage 2.

Zusammengefaßt ergibt sich nachstehende Systematik:

**A Direkte Benachteiligungen**

1. Benachteiligungen, die beim Destinatär zu Ausgaben führen, und zwar
  - a) mit Einnahmen der öffentlichen Hand,
  - b) ohne Einnahmen der öffentlichen Hand;
2. Benachteiligungen, die beim Destinatär die Einnahmen verringern.

**B Indirekte Benachteiligungen**

**I Indirekte Benachteiligungen durch Begünstigung von Konkurrenten**

1. Benachteiligung durch Begünstigung von Subventionsprodukten:
  - a) Benachteiligung durch Begünstigung im Ausland,
  - b) Benachteiligung durch Begünstigung im Inland;
2. Benachteiligung durch Begünstigung von Anbietern des gleichen Produktes:
  - a) Benachteiligung durch Begünstigung im Ausland,
  - b) Benachteiligung durch Begünstigung im Inland.

**II Indirekte Benachteiligung durch Maßnahmen in vor- oder nachgelagerten Wirtschaftsstufen**

1. Indirekte Benachteiligung auf der Beschaffungsseite:
  - a) mit Einnahmen der öffentlichen Hand  
-produktionsfaktorverteuernd -,
  - b) ohne Einnahmen der öffentlichen Hand  
- produktionsfaktorverteuernd -,
2. Indirekte Benachteiligung auf der Absatzseite:
  - a) mit Einnahmen der öffentlichen Hand  
- absatzhemmend -,
  - b) ohne Einnahmen der öffentlichen Hand  
- absatzhemmend -.

#### 4 Quantifizierung von Begünstigungen und Benachteiligungen

Das vorgelegte Ordnungssystem soll eine systematische qualitative Erfassung der realen staatlichen Maßnahmen erlauben. Es soll aber gleichzeitig Grundlage für eine Aussage darüber sein, wie die Maßnahmen unmittelbar die wirtschaftliche Situation der Destinatäre verändert haben. Die qualitative Analyse wird durch eine quantitative ergänzt. Die Quantifizierung der Maßnahmen ist notwendig, da die Destinatäre nur so sich selbst und den Gebern Rechenschaft legen können.

Aus der Systematik der Begünstigungen und Benachteiligungen läßt sich erkennen, daß die staatlichen Maßnahmen durch den Einsatz sehr unterschiedlicher Instrumente erreicht werden. Das hat zur Folge, daß sich nicht alle Maßnahmen bei der öffentlichen Hand in Ausgaben oder in geringeren Einnahmen ausdrücken lassen. Bei der öffentlichen Hand monetär abbildbar sind alle Maßnahmen, die dort effektiv zu Auszahlungen führen oder den Strom der Einzahlungen mindern oder ganz verhindern. Nicht abbildbar sind jene Maßnahmen, wie z. B. Auflagen oder Auflagenverzichte, die sich bei den Destinatären begünstigend oder benachteiligend auswirken <sup>1)</sup>, ohne jedoch bei der öffentlichen Hand zu Auszahlungen zu führen. Während bei den ersten Maßnahmen sich noch ermitteln läßt, was die Begünstigungen und Benachteiligungen des Destinatärs die öffentliche Hand "kosten", ist dies bei der letzten Art von Maßnahmen nicht mehr möglich.

---

1) Die Erlaubnis zur Bildung eines Kartells kostet beispielsweise die öffentliche Hand nichts.

Bei einer betriebswirtschaftlichen Betrachtung der staatlichen Maßnahmen wie in dieser Arbeit stehen auch die der öffentlichen Hand entstandenen "Kosten" nicht im Mittelpunkt, sondern die dadurch den Destinataren real oder fiktiv ersparten Ausgaben. Die realen Einnahmeströme sind bei den fiktiven Ausgaben Orientierungsdaten.

Ein anderes Ziel einer quantitativen Erfassung der Maßnahmen der öffentlichen Hand könnte sein zu zeigen, wie durch die auslösenden Begünstigungen und Benachteiligungen in der Folgezeit das Betriebsergebnis verändert wird oder verändert worden ist. Dieser im Zeitablauf gestiftete Nutzen könnte nur durch eine Prozeßanalyse über die Dauer der Wirkung der einzelnen Begünstigungen festgestellt werden. Bei den einzelnen Benachteiligungen wäre der dadurch entgangene Nutzen zu ermitteln. Die Feststellung des erzielten oder entgangenen Nutzens hätte zur Voraussetzung, daß auch die jeweiligen Entscheidungsfelder und die Entscheidungen bekannt wären, wie sie sich ohne die Maßnahmen ergeben hätten. In der Differenz der Ergebnisse beider Situationen läge die Begünstigung oder Benachteiligung. Das sich sonst ergebende Entscheidungsfeld, die Entscheidungen selbst und die sich daraus ergebende Entwicklung des Betriebsergebnisses sind aber nur schwer zu erstellen und zudem mit großen Unsicherheiten behaftet, so daß die realen Begünstigungen oder Benachteiligungen kaum abgeleitet werden könnten. Die quantitative Ermittlung des Nutzens ist bei dieser Verfahrensweise an Voraussetzungen geknüpft, die in der Realität nicht zu erfüllen sind. Eine eindeutige Ermittlung des im Zeitablauf gestifteten Nutzen ist nicht möglich.

Mit dieser Arbeit wird dagegen versucht zu zeigen, wie durch Begünstigungen und Benachteiligungen die Kosten, die Erlöse und das Ergebnis der einzelnen Unternehmen und der regionalen oder nationalen Branche unmittelbar verändert werden. Dabei wird von der Situation ausgegangen, die die Destinatäre mit Hilfe der Maßnahmen erreicht haben und unterstellt, daß sie diese auch ohne die öffentlichen Eingriffe hätten erreichen wollen und können. Als Wert der Begünstigungen oder Benachteiligungen wird derjenige Betrag definiert, der den Unternehmen oder der Branche zugeflossen oder dessen abfließen verhindert worden ist oder der - das gilt für die indirekten Maßnahmen - erforderlich gewesen wäre, die staatlichen Maßnahmen zu substituieren.

Es liegt in dem Charakter der Maßnahmen, daß sie sich zum Teil nur durch einen bedeutenden Rechen- und Zeitaufwand quantifizieren lassen. Noch zu klären ist, zu welchem Zeitpunkt eine Maßnahme als bewirkt angesehen werden soll und welchen Einfluß der Quantifizierungszeitpunkt auf die Höhe der erhaltenen Begünstigung oder auf die hinzunehmende Benachteiligung hat.

Grundsätzlich können zwei Zeitpunkte infrage kommen, nach denen staatliche Maßnahmen als bewirkt gelten: Der Zeitpunkt der Leistungszusage und der Zeitpunkt des effektiven Leistungszuflusses. Der effektive Leistungszufluß hat den Vorteil, daß die Maßnahmen realisiert sind und nicht mehr dem staatlichen Einfluß unterliegen. Die Unsicherheit staatlicher Zusagen ist damit ausgeschlossen; Leistungen sollen daher erst zum Leistungszufluß als bewirkt gelten.

Die Begünstigung aus einem Zins- oder Steuerverzicht fließt somit zu dem Zeitpunkt zu, an dem sonst die

Zinsen oder die Steuern zu entrichten gewesen wären; für die unentgeltliche Nutzung von Anlagen fließt die Begünstigung im Zeitablauf der Nutzung zu. Aus dieser periodengerechten Zurechnung der Begünstigungen und Benachteiligungen ergibt sich, daß für die Quantifizierung zunächst der Zuflußzeitpunkt bestimmt werden muß. Will man Begünstigungen oder Benachteiligungen, die zu unterschiedlichen Zeitpunkten zufließen, auf einen Zeitpunkt beziehen, so können sie nur über einen gewählten Kalkulationszinsfuß vergleichbar gemacht werden. Diese Vergleichbarkeit ist wichtig, da aus den Begünstigungen und Benachteiligungen die Beihilfe oder die Belastung errechnet werden soll. Die Benachteiligungen, die den Begünstigungen zeitlich voraus liegen, sind so umzuwerten, daß sie zum Berichtszeitpunkt den Begünstigungen als Benachteiligungen gegenübergestellt werden können.

Im einzelnen zeigt sich, daß bei den direkten Begünstigungen - bis auf die Maßnahmen mit Auflagenverzichten - die begünstigenden Beträge relativ leicht festzustellen sind. Bei den indirekten Maßnahmen sind für die Quantifizierung dagegen zusätzliche Annahmen notwendig.

Am einfachsten sind Begünstigungen zu quantifizieren, bei denen die öffentliche Hand Ausgaben leistet, die in gleicher Höhe beim Begünstigten zu Einnahmen werden. Gleiches gilt für die Maßnahmen, mit denen zugunsten des Destinatars bei Dritten Verbindlichkeiten getilgt werden oder überhaupt erst nicht entstehen.

So vermindert ein Lohnzuschuß die entstandenen Lohnkosten in entsprechender Höhe. Übernimmt die öffentliche Hand Beitragsverpflichtungen der Arbeitgeber an die Krankenversicherung oder Arbeitslosenversicherung für Arbeitnehmer, so entstehen diesen in Höhe dieser Zahlungen

keine Kosten, worin auch die Begünstigung gesehen wird. Würde der Staat seine Leistungen einstellen, müßte das Unternehmen die Leistungen aus eigenen Mitteln ersetzen (substituieren).

Einnahmeverzichte sind ähnlich unproblematisch quantifizierbar. Das gilt in jedem Fall dann, wenn die öffentliche Hand auf eine schon entstandene Steuerschuld verzichtet. Der Destinatar wird dann in Höhe dieser erlassenen Steuerschuld begünstigt. Verhindern steuerliche Begünstigungen das Entstehen einer Steuerschuld, so ist zur Feststellung der Begünstigung zunächst die Steuerschuld zu ermitteln, die ohne diese Maßnahme entstanden wäre. In der Differenz zu der jetzt zu leistenden Steuer liegt die Begünstigung.

Schwieriger zu quantifizieren sind steuerliche Begünstigungen, durch die die Steuerschuld der Höhe nach zeitlich verschoben wird, wie es bei Sonderabschreibungen der Fall ist. Entsteht die Steuerschuld später, weil der früher verrechnete Aufwand zur Gewinnminderung jetzt fehlt, in gleicher Höhe, so liegt die Begünstigung in dem kostenlosen Kredit für diese Zeit. Ihre Höhe bemißt sich nach den ersparten Zinskosten für einen sonst alternativ zu beschaffenden Kredit; die Begünstigung fließt jeweils zu den Zinsterminen zu. Die zeitliche Verschiebung der Steuerschuld kann bei bestimmten Rechtsformen aufgrund der Steuerprogression dazu führen, daß die ersparten Zinskosten durch die jetzt höhere Steuer geschmälert werden oder der Vorteil durch eine Minderung der Steuer noch erhöht wird. Der gleiche Effekt tritt dann ein, wenn im Zeitablauf die Steuersätze variiert werden.

Auf die gleiche Weise sind auch die Begünstigungen zu ermitteln, die durch die kostenlose oder verbilligte Kredithingabe bewirkt werden. Die Begünstigung liegt in den ersparten Zinskosten für einen sonst zu beschaffenden Kredit.

Bei der kostenlosen oder verbilligten Überlassung von Sach- und Dienstleistungen liegt das Quantifizierungsproblem in der Ermittlung dessen, was der Destinatar sonst hätte zahlen müssen. In der Differenz zwischen diesen und den tatsächlichen Beschaffungskosten liegt die Begünstigung. Die ersparte Differenz ist leicht festzustellen, wenn es für die Leistungen einen Marktpreis gibt. Für Leistungen ohne Marktpreis könnte auf die der öffentlichen Hand entstandenen Kosten zurückgegriffen werden, was aber bestimmte Voraussetzungen an das öffentliche Rechnungswesen stellen würde <sup>1)</sup>.

Bei Auflagenverzichten durch die öffentliche Hand ist zunächst festzustellen, ab wann ein Verzicht vorliegt. Werden Destinatäre von bestehenden Auflagen befreit, während andere diesen noch unterworfen sind, so ist der Zeitpunkt der Begünstigung genau zu lokalisieren. Die Begünstigung bei Auflagenverzichten liegt in den sonst vom Unternehmen abgeflossenen Zahlungsmitteln. Schwierig ist dabei, die entsprechenden Beträge zu ermitteln. Man wird sich deshalb meist mit Schätzwerten begnügen müssen.

Wesentlich schwieriger ist der Zeitpunkt festzulegen, an dem auf die Einführung einer Auflage aus Begünstigungsgründen verzichtet wird. Ist der Zeitpunkt festzustellen, läßt sich die Begünstigung nach den oben erwähnten Überlegungen ermitteln <sup>2)</sup>.

---

1) Vgl. ALEWELL, Karl, a.a.O., S. 135 f.

2) Von einer Begünstigung kann beispielsweise dann die Rede sein, wenn eine Berufskrankheit in einem Mitgliedsland der EWG nicht als solche anerkannt wird und damit den begünstigten Destinatären Kosten erspart werden.

Bei den indirekten Maßnahmen sind drei Gruppen zu unterscheiden: Zunächst die Maßnahmen, mit denen Konkurrenz- und Substitutionsprodukte mit dem Effekt benachteiligt werden, daß sich die Nachfrage dem begünstigten Produkt zuwendet. Das gleiche Ziel haben Begünstigungen, die die Abnehmer des Produkts zu einer höheren Nachfrage anreizen. Im Gegensatz zu diesen sich auf den Absatz auswirkenden Begünstigungen setzen Maßnahmen mit dem Ziel, die Produktionsfaktoren des Destinatars zu verbilligen, auf der Beschaffungsseite an. Die Lieferanten werden dabei durch Begünstigungen veranlaßt, ihre Produkte an die zu begünstigenden Destinatäre unter den Preisen abzugeben, die sie sonst gefordert hätten.

Indirekte Maßnahmen sind im Unterschied zu den direkten dadurch gekennzeichnet, daß die Begünstigungs- und Benachteiligungswirkungen nicht isoliert von anderen Zahlungsströmen auftreten, so daß sie meist nicht bemerkt werden. Der Vor- oder Nachteil der Maßnahmen dringt dadurch oft nicht in das Bewußtsein der Destinatäre ein.

Die indirekten Begünstigungen sind meistens weitaus schwieriger als die direkten zu quantifizieren. Während bei den direkten Begünstigungen der Substitutionsbetrag in der Regel offen zu Tage tritt, muß er hier erst durch Zusatzrechnungen ermittelt werden.

Grundlage der Berechnung der Begünstigung bei den auf der Absatzseite ansetzenden Maßnahmen - wie z. B. eine Verwendungsprämie oder ein Verwendungszwang - ist diejenige Absatzsituation, die sich aufgrund der Fördermaßnahmen ergibt oder ergeben hat. Der Substitutionsbetrag und damit der Wert der Begünstigungen bemißt sich nach denjenigen Ausgaben oder Einnahmeverzichten,

die der Destinatar hinnehmen müßte, um durch absatzfördernde Maßnahmen oder Preiszugeständnisse denselben mengenmäßigen Absatz zu erzielen.

Staatliche Benachteiligungen der Konkurrenten wirken sich bei diesen in zusätzlichen Ausgaben oder verringerten Einnahmen aus. Beides wird darauf hinwirken, daß die betroffenen Unternehmen ihren Absatz geringer als sonst erhöhen, von Absatzerweiterungen absehen, ihr Angebot verringern oder ganz einstellen. Stellen sich diese Reaktionen ein, so ist das Ziel der Maßnahmen erreicht: Die Nachfrage wendet sich dem begünstigten Produkt zu. Typische Maßnahmen hierfür sind Einfuhrrestriktionen, Einfuhrverbote und Schutzzölle. Der begünstigende Substitutionsbetrag ergibt sich dabei wieder aus den Ausgaben oder Einnahmeverzichten, die der Destinatar hinnehmen müßte, um die gleiche Absatzmenge zu erreichen.

Begünstigungen, die unmittelbar auf die Dispositionen der Abnehmer einwirken, sind ähnlich zu quantifizieren. Hier werden den Nachfragern durch die öffentliche Hand Begünstigungen für den Fall eingeräumt, daß sie das begünstigte Produkt kaufen. Die Begünstigung muß - soll sie das gewünschte Ziel erreichen - den Preisnachteil ausgleichen, den die Nachfragenden im Vergleich zu alternativen Konkurrenz- oder Substitutionsprodukten haben. Die Begünstigung drückt sich in der Zuflußsumme aus, auf die der Begünstigte ohne öffentliche Maßnahmen hätte verzichten müssen, wollte er die gleiche Menge an die gleichen Abnehmer absetzen.

Bei den Maßnahmen, die auf der Beschaffungsseite ansetzen, veranlaßt die öffentliche Hand Anbieter, ihre Produkte an die Destinatäre verbilligt zu liefern. Die Begünstigung ist dann leicht festzustellen, wenn für die Produkte ein Marktpreis vorliegt. Die Begünstigung bemißt sich nach dem Unterschied zwischen dem

verbilligten Preis und dem Marktpreis. Liegen keine Marktpreise vor, so ist die Begünstigung nur dann in Geldgrößen ausdrückbar, wenn der Hersteller die Differenz zwischen dem Abgabepreis und dem sonst von ihm geforderten Preis mitteilt.

Bei der quantitativen Feststellung der Benachteiligungen des Destinaters ergeben sich grundsätzlich keine neuen Probleme. Auch hier müssen die Benachteiligungen zunächst qualitativ erfaßt und die Zuflußzeitpunkte festgestellt werden. Danach erfolgt die Ermittlung des Substitutionswertes. Die Benachteiligungen wirken sich dabei entweder in höheren Kosten oder in geringeren Erlösen aus.

Die Quantifizierung der Beihilfe als positiver Saldo von Begünstigungen und Benachteiligungen und die der Belastung als entsprechender negativer Saldo sind nur noch ein reiner Rechengang. Will man die Beihilfe oder Belastung einzelner Maßnahmen feststellen, so sind die Begünstigungen und Benachteiligungen dieser Maßnahmen zu saldieren, will man die Beihilfe oder die Belastung des Unternehmens feststellen, so sind die Summen der Begünstigungen und Benachteiligungen zu saldieren.

## 5 Die einzelnen Begünstigungen

### 50 Direkte Begünstigungen

#### 500 Allgemeines

Im Steinkohlenbergbau läge es nahe, die Begünstigung nach der geförderten oder nach der abgesetzten Kohlenmenge zu bemessen. Es gäbe dann eine Begünstigung je Mengeneinheit Minerals. Dieses Verfahren könnte auch für nur bestimmte Produktarten gewählt werden, wie das z. B. für die Koks-kohlenbeihilfe zutrifft <sup>1)</sup>. Beide Bemessungsarten haben gegenüber anderen Maßnahmen den Vorteil, daß das Ausmaß des wirtschaftlichen Tätigwerdens klar hervortritt. Eine Bemessung nach der Fördermenge würde dabei auf eine gleich-mäßige Förderung hinwirken, was bei der Bemessung der Förderung nach der Absatzmenge nicht der Fall ist.

Eine Bemessung der Begünstigung nach dem Gewinn würde bedeuten, die Überlegenheit der ökonomisch günstigsten Zechen über die unökonomischen noch zu verstärken. Das ist dann denkbar, wenn eine Bereinigung in einem Geschäfts-zweig ohne solche Maßnahmen nicht wirksam und schnell ge-nug vor sich geht. Ziel wäre bei solchen Maßnahmen, daß der Angebotspreis nach dem Ausscheiden der kostenungünstig-sten Zechen aus dem Anbieterkreis niedriger wäre als unter Einschluß von diesen. Fraglich ist allerdings, ob gegen eine solche Bemessungsgrundlage aus Gleichheitsgründen nicht opponiert werden würde. Grundsätzliche Bedenken be-stehen gegen Begünstigungen, die an der Höhe des Verlustes anknüpfen, da darin praktisch eine Prämierung der Un-wirtschaftlichkeit läge. Sie würde auch zu einer Be-strafung derer führen, die aus eigener Kraft Gewinne er-zielen, was gegen die wirtschaft-

---

1) Vgl. Entscheidung Nr. 1/67 vom 21. Februar 1967 über Koks-kohle und Koks für die Eisen- und Stahlindustrie der Gemeinschaft, in: ABl. der Europäischen Gemeinschaft vom 28.2.1967, S. 561 ff.

liche Vernunft verstieße <sup>1)</sup>.

Weitere einfache Bemessungsgrundlagen sind die Gesamterlöse oder die Gesamtkosten. Die Bemessung nach den Gesamterlösen, die aus der abgesetzten Fördermenge fließen, unterscheidet sich nur wenig von der nach der Absatzmenge. Wählt man dagegen die Gesamtkosten, so entstehen ähnliche Probleme wie bei der Bemessung nach dem Verlust.

Dagegen hat man Bemessungsgrundlagen gewählt, die in sehr vielfältiger Form an zahlreiche Tatbestände anknüpfen, die entweder Kosten auslösen oder Erlöse erbringen.

Auf der Seite der Tatbestände, die zu Kosten führen, ist es insbesondere der Produktionsfaktor Arbeit, aus dem die verschiedensten Bemessungsgrundlagen abgeleitet werden. Ursache hierfür ist, daß bei einer solchen Bemessung die geleisteten Begünstigungen im allgemeinen die Unternehmung

---

1) Die Gefahr einer Stützung unwirtschaftlichen Verhaltens und falscher Dispositionen ist bei allen Begünstigungsmaßnahmen latent vorhanden. Das kann soweit gehen, daß das auf Chance und Risiko basierende marktwirtschaftliche System ausgehöhlt wird, d. h. die Chance auf Gewinne bleibt den Unternehmen erhalten, das Risiko auf Verluste wird ihnen jedoch vom Staat abgenommen; es geht also zu Lasten der Allgemeinheit. SCHMIDT spricht in diesem Zusammenhang sehr plastisch von einer "... Sozialisierung der Unwirtschaftlichkeit." SCHMIDT, Kurt, Wirtschaftsordnung und öffentliche Mittelverwendung, in: CERO, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 8. Bd. (1956), S. 182. SCHMOELDERS weist auf den produktivitätshemmenden Effekt der Subventionen hin. Vgl. SCHMOELDERS, Günter, Subventionen als Mittel der Wirtschaftspolitik, in: Junge Wirtschaft, Heft 1 (1960), S. 6. Vgl. hierzu auch ETZEL, der im Empfang von Subventionen ohne Streben nach Besserung der wirtschaftlichen Situation eine Preisgabe der Unternehmerfunktion sieht. ETZEL, Franz, Unbedachte Subventionen - eine Gefahr für Gesellschaft und Lebensstandard, in: Junge Wirtschaft, Heft 1 (1960), S. 3. LEHMNITZ weist detailliert auf die Gefahren der Subvention für das Kostenbewußtsein der Unternehmensführung hin. Vgl. LEHMNITZ, H. (...), Subventionen und Kosten, in: Der Wirtschaftsprüfer, 1949, Heft 1, S. 9 ff.

nur zu durchlaufen scheinen: Was auf der einen Seite eingenommen wird, wird auf der anderen Seite an die Mitarbeiter ausgezahlt. Damit erscheint die Begünstigung als eine Maßnahme zugunsten des Arbeitnehmers und nicht des Arbeitgebers, gilt also als eine "soziale Maßnahme", ohne daß es eine solche zu sein braucht<sup>1)</sup>.

Demgegenüber sind Begünstigungen, die an die Beschaffung oder den Absatz von Sachgütern anknüpfen, oft Bemessungsgrundlage von Begünstigungen. Häufig dienen auch Transportvorgänge als Bemessungsgrundlage, woraus sich Eingangs- oder Ausgangsfrachtvergütungen ergeben<sup>2)</sup>. Diese Maßnahmen sind besonders dann leicht durchzuführen, wenn sich die Transportmittel, wie z.B. Eisenbahnen, im öffentlichen Eigentum befinden. Über Ausnahmetarife können Begünstigungen ausgezeichnet gesteuert werden; die unter Umständen eintretenden Gesamtverluste der Verkehrsträger werden von

- 
- 1) Ein praktisches Beispiel ist die Bergmannsprämie, die seit Februar 1956 für jede unter Tage verfahrenene Schicht gezahlt wird. Nach Meinung der Bundesregierung sollte sie Anreiz für die Untertagearbeit sein, da der Bergbau sehr stark unter der Abwanderung qualifizierter Arbeitskräfte litt. Ebenso sollte aber auch die Preiserhöhung, die auf die von der Gewerkschaft geforderte Lohnerhöhung um durchschnittlich 9 % gefolgt wäre, in vertretbaren Grenzen gehalten werden. Der Gerichtshof ist in der Rechtssache 30/59 zu dem Ergebnis gekommen, daß es sich um eine Subvention handele, da der Staat eine Leistung übernommen habe, "... die den Charakter eines Arbeitsentgelts hat und normalerweise von den Unternehmen zu tragen wäre." (S.89/90). Dem Urteil ist in jeder Hinsicht zuzustimmen, da es nicht Aufgabe des Staates sein kann, die Attraktivität bestimmter Arbeitsplätze durch Begünstigungen der Arbeitnehmer zu verbessern oder überhaupt zu schaffen. Daß die Prämie bis heute beibehalten worden ist, spricht dafür, daß es sich um eine wirtschaftspolitische und nicht sozialpolitische Maßnahme handelt. Vgl. Rechtssache 30/59, a.a.O. S. 87 ff. und Gesetz über die Bergmannsprämie vom 20.12.1956 (BGBl. I, S. 1347).
  - 2) Bei Absatzfrachtvergünstigungen kommen zwei Verhaltensweisen vor:
    1. Die Vergünstigung wird voll an den Verbraucher weitergegeben; der Vorteil (für das Unternehmen) liegt dann darin, daß die bei einer Preiserhöhung sonst abwandernden Konsumenten gehalten werden. Vorteilhaft ist also der Absatzmengeneffekt.
    2. Die Absatzfrachtvergünstigung wird nicht oder nur z.T. weitergegeben. Der Vorteil liegt dann unmittelbar beim Begünstigten; über Absatzrückgang kann er teilweise aufgehoben werden.

der öffentlichen Hand in toto gedeckt.

Außer an den Aufwand für einzelne Produktionsfaktoren kann auch an den Aufwand für bestimmte Faktorgruppen, die im Unternehmen bestimmte Teilfunktionen erfüllen, angeschlossen werden. Dies ist dann der Fall, wenn Komplexe wie Forschungskosten, Aufschließungskosten u.ä. begünstigt werden.

501 Ausgaben, die beim Begünstigten unmittelbar zu Einnahmen führen

5010 Begünstigungen, die an Tatbestände aus dem Bereich des Produktionsfaktors "Arbeit" anknüpfen

Begünstigungen dieser Art lassen sich ordnen in:

- I Begünstigungen für vollbeschäftigte Mitarbeiter:
  - Zuschläge zum Leistungs- oder Zeitlohn,
  - Zuschläge zum Soziallohn;
- II Begünstigungen für unterbeschäftigte Mitarbeiter:
  - Feierschichtenregelung,
  - Nachholschichtenregelung,
  - Arbeitszeitverkürzung;
- III Ausbildungsbegünstigungen:
  - für Mitarbeiter,
  - für ausscheidende Mitarbeiter;
- IV Einstellungsbegünstigungen;
- V Sozialversicherungsbegünstigungen:
  - Knappschafts-Rentenversicherung,
  - Knappschafts-Krankenversicherung,
  - Arbeitslosenversicherung,
  - Bergbau-Berufsgenossenschaften.

I Begünstigungen für vollbeschäftigte Mitarbeiter

Mitarbeiter werden nach Entgelten entlohnt, die entweder zwischen den Tarifpartnern oder außerhalb der Tarifverträge frei vereinbart worden sind. Nehmen Grubenbetriebe Arbeitsleistungen in Anspruch, so entsteht für diese die dafür vereinbarte Zahlungsverpflichtung. Werden Teile dieser Verpflichtung von der öffentlichen Hand übernommen, so liegt offensichtlich eine Begünstigung des Unternehmens vor: Der Grubenbetrieb wird von Kosten des Produktionsfaktors Arbeit entlastet.

Sind die Maßnahmen so gestaltet, daß die Höhe der Begünstigung prozentual oder absolut an den Tariflohnsatz gebunden ist, läßt sich die Wirkung leicht nachweisen.

Der Nachweis ist dann schwieriger, wenn den Arbeitnehmern vom Begünstigenden Prämien gewährt werden, die zu niedrigeren Lohnvereinbarungen führen, so daß formal keine Senkung der Lohnkosten eintritt. Wenn die Prämie allerdings zusammen mit dem Lohn vom Arbeitgeber gezahlt wird, kann der Nachweis vom Unternehmen geführt werden. Für den ökonomischen Charakter der Maßnahmen kann jedoch die technische Abwicklung nicht ausschlaggebend sein. Entscheidend ist, ob den Begünstigten Vorteile zufließen. Diese Meinung hat sich auch im Bergmannsprämienstreit durchgesetzt. Mit Recht sah der Gerichtshof in den Prämien eine Entlastung von Kosten, welche die Grubenbetriebe sonst hätten tragen müssen <sup>1)</sup>.

- 
- 1) Neben dem schon mehrfach zitierten Gerichtsbeschuß der Rechtssache 30/59, S. 77 ff. teilen u.a. auch BIENERT und BREDER diese Meinung. BREDER kommt zu dem Ergebnis, daß eine effektive Subventionierung vorliege, da ohne die Prämien höhere Löhne hätten gezahlt werden müssen, "... wollte er (der Bergbau, Anm. des Verfassers) die gleiche Beschäftigtenzahl erreichen. (...) Der Umweg über die Prämienzahlung führte den Bergbau zu dem gleichen Ziel, wie es eine direkte Beihilfe des Bundes zu höheren Lohnaufwendungen getan hätte."
- BREder, Horst, Subventionen im Steinkohlenbergbau, Berlin 1958, S. 16. BIENERT bezeichnet die Bergmannsprämie als eine "kaschierte Lohnsubvention", die "... bei Lohnverhandlungen eine nicht unerhebliche Rolle zugunsten der Bergbaubetriebe gespielt haben dürfte."
- BIENERT, Kurt, a.a.O., S. 110 f.

Eine Begünstigung besonderer Art knüpft an die in Belgien übliche Jahresabschlußprämie an <sup>1)</sup>. Die Bergarbeiter haben nach einer Vereinbarung zwischen den Tarifpartnern einen Anspruch auf eine Prämie zum Schluß eines jeden Kalenderjahres, die im Februar des folgenden Jahres gezahlt wird. Die Prämie geht voll zu Lasten der Unternehmen. Bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen erhalten die Unternehmen den Aufwand aber teilweise oder voll von der öffentlichen Hand erstattet. Damit entstehen Einnahmen, welche die Grubenbetriebe von Kosten entlasten.

Auch der Soziallohn löst gewisse Begünstigungen aus <sup>2)</sup>. Bestimmungsfaktoren des Soziallohns sind Lebensalter, Familienstand, Urlaubsregelungen u.a.m. Auch die Gewährung von Zuschüssen für Wohnung, Lebensmittel, Kleidung, Ausbildung von Kindern u.a.m. <sup>3)</sup> gehören hierher. Diese Lohnanteile sind durch die Situation des Arbeitsmarktes bedingt, d.h. sie sind ein zusätzlicher Anreiz, um den schwierigen Bergarbeiterberuf zu ergreifen. Die zusätzlichen Lohnkosten werden von den Unternehmen teilweise tariflich zugesichert, teilweise freiwillig gezahlt. In beiden Fällen stellen sie produktionsbedingte Lasten dar. Es kann kein Zweifel über das Vorliegen einer Begünstigung bestehen, wenn den Grubenbetrieben solche Kosten durch Zuschüsse der öffentlichen Hand abgenommen werden.

- 
- 1) Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Memorandum über die finanziellen Maßnahmen der Mitgliedstaaten zugunsten des Steinkohlenbergbaus im Jahre 1969, Dok. 6890/1/XVII/69-D, S. 26.
  - 2) Als Soziallohn werden Lohnbestandteile bezeichnet, die mit der Arbeitsleistung in keinem unmittelbaren Zusammenhang stehen. Solche Bestandteile ergeben sich z. B. in der Staffelung der Lohnsätze nach dem Lebensalter.
  - 3) Diese Zuschußarten spielen bzw. spielten in Belgien eine Rolle. Entnommen einer unveröffentlichten Zusammenstellung des Unternehmensverbandes Ruhrkohlenbergbau.

Besondere Fragen ergeben sich aus den zum Soziallohn zählenden Zuwendungen durch Wohnraumüberlassung. Der Steinkohlenbergbau war besonders nach den Zerstörungen des zweiten Weltkrieges gezwungen, seinen Arbeitskräften ausreichenden Wohnraum zu billigen Mieten zur Verfügung zu stellen. Stand in der Anfangszeit der Aspekt des ausreichenden Wohnraums im Vordergrund, so ist es heute die Verbilligung des Mietzinses <sup>1)</sup>. Die Bereitstellung billiger Wohnungen wurde und wird heute noch von der öffentlichen Hand teils mit zinsverbilligten Darlehen, teils mit verlorenen Baukostenzuschüssen gefördert <sup>2)</sup>. Empfänger der Förderungsmittel sind entweder die Bergwerksgesellschaften sowie mit ihnen verbundene oder unabhängige Wohnungsbaugesellschaften, die sich verpflichten, die Wohnungen billig den Bergarbeitern zu vermieten, oder die Arbeitnehmer des Steinkohlenbergbaus, sofern sie selbst bauen. Von den hier genannten Begünstigungen des Steinkohlenbergbaus gehören nur die verlorenen Baukostenzuschüsse, sofern sie unmittelbar an Bergwerksgesellschaften gezahlt werden, zu der in diesem Abschnitt besprochenen Begünstigungsart.

---

1) Vgl. DANIELZIG, Hellmut, Die Personalkosten im Steinkohlenbergbau der Bundesrepublik 1968, in: Glückauf, 105 (1969), Nr. 22, S. 1133.

Zum gleichen Ergebnis kommt die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl. Sie sieht in dem Wohnungsmangel eine Behinderung der Produktionsausdehnung; eine Beschäftigungsaufnahme müsse durch den Anreiz ausreichenden und guten Wohnraums gefördert werden. Vgl. "Sozialpolitik der Montanunion", hrsg. vom Presse- und Informationsdienst der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel/Luxemburg, o. J., o.V., S. 36 f. und BREDER, Horst, a.a.O., S. 20 f.

2) Rechtsgrundlage ist das Gesetz zur Förderung des Bergarbeiterwohnungsbaus im Kohlenbergbau vom 23.10.1951, BGBl. I, S. 865 ff. An dem Tatbestand der Begünstigung ändert sich auch nichts dadurch, daß die Mittel durch einen besonders ausgewiesenen Zuschlag je Tonne Leistung vom Verbraucher aufgebracht wurden. Der öffentliche Rechtsakt steht dahinter.

Die Summe der Einnahmen einer Periode stellt jedoch nicht die dieser Periode zuzurechnende Begünstigung dar. Ein Baukostenzuschuß hat über die gesamte Zeit, in der die betreffende Wohnung genutzt wird, eine begünstigende Wirkung. Der einzelnen Periode ist deshalb nur eine Annuität als Begünstigung zuzurechnen. Zur Ermittlung dieser Annuität müssen die wirtschaftliche Nutzungsdauer der Wohngebäude für Zwecke des Bergbaus und ein kalkulatorischer Zinssatz festgelegt werden. Werden in der einzelnen Betrachtungsperiode Wohnungen genutzt, die mit Baukostenzuschüssen finanziert sind, die zu unterschiedlichen Zeitpunkten gewährt wurden, so entspricht die Gesamtbegünstigung der Periode der Summe der einzelnen Annuitäten. Je regelmäßiger solche Baukostenzuschüsse gezahlt werden, um so mehr nähert sich die jährliche Einnahme einer Annuität an. Ob auf eine Annuitätenrechnung verzichtet werden kann, hängt deshalb davon ab, wie gleichmäßig die jährlichen Einnahmen fließen.

Erfassung und Ausweis kann auf Grubenbetriebsebene vorgenommen werden, wenn es sich um abgeschlossene Programme zugunsten einzelner Unternehmen handelt. Ziehen mehrere Grubenbetriebe daraus gleichzeitig Vorteile, ist es aus verwaltungs- und arbeitstechnischen Gründen sicher sinnvoll, die Begünstigungen auf Verbandsebene zu erfassen. Dabei wäre aber in jedem Fall zu berücksichtigen, daß für fremdgenutzten Wohnraum die Begünstigungen anteilig zu kürzen sind.

## II Begünstigung für unterbeschäftigte Mitarbeiter

Die öffentliche Hand zahlt an die unterbeschäftigten Mitarbeiter einen Lohnausgleich für nicht verfahrenre Schichten. Unterbeschäftigung entsteht in den Grubenbetrieben durch die zeitliche Anpassung der Förderung an den sinkenden Absatz. Angepaßt wird durch das Einlegen von Feierschichten,

durch den Ausfall von sonst verfahrenen Nachholschichten<sup>1)</sup> und die Unterschreitung der tariflichen Schichtdauer. Für solche nicht verfahrenen Schichten und für Schichtverkürzungen besteht kein Lohnanspruch.

Um die Lohneinbußen der Bergarbeiter durch die zunehmende Zahl von Arbeitsausfällen zu verringern, gewährt die öffentliche Hand Zuschüsse, die den Einkommensausfall der Betroffenen kompensieren<sup>2)</sup>.

Darin wäre zunächst nur eine Unterstützung der Arbeitnehmer, keine Begünstigung der Unternehmen zu sehen. Diese Zahlungen nehmen jedoch dem Steinkohlenbergbau Kosten ab, die zumindest langfristig entstehen würden; denn ohne diese Begünstigung müßte der Bergbau entweder bei voller Beschäftigung - und damit Förderung - Haldenkosten tragen oder bei Einschränkung der Beschäftigung Kosten für die

- 
- 1) Schichten, die auf Feiertage fallen, werden nachgeholt, so daß die Arbeitswoche in jedem Fall aus fünf Arbeitstagen besteht.
  - 2) In den Jahren 1965 bis 1968 wurden solche Maßnahmen in der BRD praktiziert. 13 Nachholschichten wurden von der öffentlichen Hand finanziert. Wie die Maßnahmen im einzelnen gestaltet waren, kann hier vernachlässigt werden. Die Beteiligten schlossen über die Begünstigungen einen Tarifvertrag ab, so daß auf diese Art und Weise die Verpflichtung verbindlichen Charakter bekam. Vgl. Richtlinien vom 15. August 1966 des Arbeits- und Sozialministers des Landes Nordrhein-Westfalen über einen Härteausgleich für entgangene Schichten im Steinkohlenbergbau des Landes Nordrhein-Westfalen, in: Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen, S. 1640. Vgl. Richtlinien vom 14. Juli 1967 des Bundesministers für Wirtschaft über die Gewährung eines Härteausgleichs für entgangene Schichten im Steinkohlenbergbau, in: Bundesanzeiger Nr. 134, S. 3 und vom 5. Dezember 1967, in: Bundesanzeiger Nr. 229, S. 2.

Neuanlage von Arbeitnehmern, weil damit gerechnet werden muß, daß zumindest ein Teil der Begünstigungen abkehrt. Werden solche Kosten durch Unterstützungen der öffentlichen Hand abgewehrt, so handelt es sich insoweit um eine die Grubenbetriebe begünstigende Maßnahme.

Auch eine formale Betrachtung zeigt den Begünstigungscharakter. Durch die Zahlungen werden den Bergbaubetrieben Kosten erstattet, welche ihnen durch die tarifliche Verpflichtung zur Bezahlung der nicht verfahrenen Nachhol-schichten entstanden sind. Empfänger der Zahlungen sind die Arbeitnehmer, Nutznießer der Maßnahmen zu einem bedeutenden Teil jedoch die Bergbaubetriebe. Die Höhe der Begünstigungszahlungen ist leicht festzustellen. Ökonomisch exakter wäre es allerdings, den Vorteil in den durch die Maßnahmen eingesparten Kosten zu sehen. Diese werden sich aber oft nur mit großen Schwierigkeiten und Ungenauigkeiten ermitteln lassen, da sie sich nur aus dem gedanklichen Vergleich der Kostenlage bei Produktion auf Halde oder bei Arbeiterentlassung und Neuanlage ergeben. Man wird sich daher mit dem formellen Ansatz der erhaltenen Zahlungen - voll oder teilweise - begnügen müssen.

### III Ausbildungsbeihilfen

Bei Ausbildungsbeihilfen ist zwischen Maßnahmen für beschäftigte Mitarbeiter und solchen für ausscheidende zu unterscheiden. Da die Bereitstellung qualifizierter Mitarbeiter zu den Aufgaben der Unternehmung gehört, kann am Vorliegen einer Begünstigung nicht gezweifelt werden, wenn Ausbildungskosten für beschäftigte Mitarbeiter von der öffentlichen Hand abgenommen werden <sup>1)</sup>. Die Begünstigung kann quantitativ erfaßt und bei den Ausbildungskosten sichtbar gemacht werden. Mit Maßnahmen der zweiten Art werden

---

1) Die Maßnahme gehört zu der folgenden Gruppe von Begünstigungen - Ausgaben, die dem Begünstigten Ausgaben ersparen -, wenn öffentliche Institutionen - wie z. B. überregionale Unterweisungsstätten - die Ausbildungsarbeit kostenlos übernehmen.

dagegen abgelegte Arbeitnehmer für neue Aufgaben in anderen Bereichen der Wirtschaft gefördert <sup>1)</sup>. Übernimmt die öffentliche Hand solche Kosten, so handelt es sich um Unterstützungen der Arbeitnehmer, eventuell um Vorleistungen für andere Branchen, jedoch nicht notwendig um Begünstigung des Steinkohlenbergbaus.

#### IV Einstellungsbegünstigung

Einstellungsbegünstigungen sind besonders für Geschäftszweige mit hoher Fluktuation der Arbeitskräfte von Bedeutung. Die hohe Fluktuation weist auf die mangelnde Attraktivität der Arbeitsplätze hin. Die Anwerbung von Arbeitskräften erweist sich dann bei angespanntem Arbeitsmarkt als besonders schwierig und kostspielig. Werden die hieraus entstehenden Kosten, insbesondere für die Unterhaltung von "Werbebüros" oder ähnlichem, erstattet, so ist das eine Begünstigung <sup>2)</sup>. Diese Begünstigung wird sich normalerweise nur auf Verbandsebene erfassen und ausweisen lassen, da

- 
- 1) Einen Begünstigungseffekt - der kaum quantifizierbar ist - können die letztgenannten Maßnahmen jedoch über langfristige Ausstrahlungen auf die Arbeitnehmer besitzen, indem diesen die Umstellungsschwierigkeiten nicht mehr so gravierend erscheinen und sie im Bergbau verbleiben oder eine Untertagearbeit überhaupt erst aufnehmen. Das wird durch die Gewährung eines Abfindungsgeldes zwischen 2.000 und 5.000 DM sicher noch verstärkt. Vgl. Richtlinien vom 14. Juli 1967 des Bundesministers für Wirtschaft über die vorläufige Gewährung eines Abfindungsgeldes an Arbeitnehmer des Steinkohlenbergbaus, in: Bundesanzeiger Nr. 134, S. 4. Vgl. BIENERT, Kurt, Die Subventionen bei Kohle und Stahl, in: Der Arbeitgeber, Nr. 3/1967, S. 63.
  - 2) Nicht zu erfassen sind z. B. die Leistungen der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung, die allen Arbeitnehmern und Betrieben zur Verfügung stehen. Es muß sich um spezielle Maßnahmen zugunsten eines einzelnen Geschäftszweiges handeln, wie z. B. die Werbemaßnahmen Belgiens um Grubenarbeiter in Belgien und in Deutschland. Vgl. die Zusammenstellung des Unternehmensverbandes Fuhrkohlenbergbau (Unveröffentlicht).

die Anwerbung meistens überbetrieblich geschieht.

#### V Sozialversicherungsbegünstigungen

An die gesetzliche Sozialversicherung knüpfen häufig Begünstigungen an. Bemessungsgrundlage sind dabei die Beiträge zur Invaliden- und Altersversicherung, zur Krankenversicherung, zur Arbeitslosenversicherung und zur Unfallversicherung. Meist ist es so, daß von der öffentlichen Hand direkt an die Träger der Versicherungen geleistet wird, so daß bei den begünstigten Unternehmen des Bergbaus keine Einnahmen entstehen. Die Behandlung solcher Begünstigungen gehört dann nicht in diesen Abschnitt. Es ist jedoch nicht ausgeschlossen, daß einzelne Maßnahmen mit Einnahmen verbunden sind; diese gehören dann hierher.

5011. Begünstigungen, die an Tatbestände aus dem Bereich anderer Produktionsfaktoren anknüpfen

Eine Vielzahl von Bemessungsgrundlagen bietet sich der Wirtschaftspolitik im Bereich der Materialversorgung <sup>1)</sup>. Jedes bei dem Erzeugungsprozeß eingesetzte Material kann theoretisch zur Bemessungsgrundlage für Begünstigungen gewählt werden. Nach dem Ziel wird man jedoch solche wählen, bei denen die erreichbare Begünstigung, der wirtschaftliche Effekt, für den Destinatar von spürbarer Bedeutung ist. Auch die technische Gestaltung und eine eventuell beabsichtigte Verschleierung vor der Öffentlichkeit können mit ausschlaggebend für die Wahl der Bemessungsgrundlage sein.

Ein Beispiel für eine Betriebsstoffbegünstigung ist die Gasölbetriebsbeihilfe <sup>2)</sup>, die den Unternehmen der Landwirtschaft, des Garten-, Wein- und Bergbaus beim Verbrauch von Gasöl beim Einsatz in Arbeitsmaschinen vom 1.5.1955 an gewährt wurde. In den Genuß der Beihilfe kommen auch all die Betriebe, die damit Stromerzeugungsmaschinen und Wasserversorgungsmaschinen betreiben. Zum 1.4.1964 wurde die Beihilfe für die Stromerzeugung und Wasserversorgung allen Unternehmen mit Ausnahme derer des Bergbaus gestrichen. Für diese wurde sie noch auf den Verbrauch beim Einsatz in Diesellokomotiven erweitert <sup>3)</sup>.

- 
- 1) Als ~~Materialversorgung~~ werden Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe verstanden. Vgl. WÖHE, GÜNTER, Einführung in die Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, Berlin und Frankfurt 1969<sup>9</sup>, S. 91 f.
- 2) VERKEHRSFINANZGESETZ vom 6. April 1955 (BGBl. I, S. 166).
- 3) Gesetz über die Umstellung der Abgaben auf Mineralöl vom 20.12.1963 (BGBl. I, S. 995), Art. 11.

Zum 31.12.1965 <sup>1)</sup> wurde diese Maßnahme für alle Unternehmen eingestellt. Würdigt man die Konstruktion der Beihilfe, so zeigt sich, daß es sich um eine Begünstigung des Steinkohlenbergbaus gehandelt hat, auch wenn noch andere Wirtschaftsbereiche in den Genuß gekommen sind, da die anderen nur marginale Bedeutung hatten.

Die Zahlungsweise - Erstattung auf Antrag - ermöglicht eine unproblematische Ermittlung bei den Grubenbetrieben.

Einen gebräuchlicheren und wesentlich umfassenderen Eingriffsbereich bieten die Investitionen in Sachanlagen oder die Abschreibungen darauf.

Abschreibungsbegünstigungen knüpfen an die Abschreibungen der installierten Nutzungspotentialien an. Es können die Abschreibungen auf einzelne Anlagen, auf Gruppen davon oder auf die Anlagen des ganzen Betriebs zur Bemessungsgrundlage gewählt werden. Die Übernahme von Abschreibungsaufwendungen durch die öffentliche Hand befreit die begünstigten Unternehmen von Produktionskosten <sup>2)</sup>: Das wirtschaftliche Ergebnis der Begünstigten wird verbessert.

Investitionsbegünstigungen knüpfen dagegen an dem Investitionsobjekt im Verlauf seiner Errichtung an. Sie sind zum Zeitpunkt des Anlagezuganges formal beendet. Gegenüber Abschreibungsbegünstigungen bieten sie der öffentlichen Hand den Vorteil, daß ~~die~~ auf die Auswahl der Investitionen einen unmittelbaren Einfluß ausüben kann. Das geschieht

- 
- 1) Gesetz zur Sicherung des Haushaltsausgleichs (Haushaltssicherungs-gesetz) vom 20.12.1965 (BGBl. I, S. 2065).
  - 2) Eine Investitionsförderung läßt sich auch dadurch erreichen, daß die öffentliche Hand Tilgungsverpflichtungen des Begünstigten übernimmt. Sie kann dabei direkt an den Gläubiger leisten oder an den Begünstigten mit der Auflage, die erhaltenen Mittel zur Tilgung an den Gläubiger weiterzuleiten. Maßnahmen der letzten Art gehören in die hier behandelte Maßnahmegruppe; der ersten Art in die folgende.

dadurch, daß nur bestimmte Anlagegegenstände in den Begünstigungskatalog aufgenommen werden <sup>1)</sup>. Ziel der Investitionszuschüsse ist in der Regel die Steigerung der Wirtschaftlichkeit durch Ausnutzung des technischen Fortschritts, bei Grubenbetrieben zusätzlich die Erhöhung der Grubensicherheit <sup>2)</sup>.

Der Unterschied zwischen Zuschüssen zur Senkung der laufenden Abschreibungslasten und Zuschüssen zur Senkung der Anschaffungs- und Herstellungskosten ist, abgesehen von unterschiedlichen Zinskosten, mehr formaler als materieller Natur. Der Unterschied liegt primär in der zeitlichen Gewährung und in der leichteren Quantifizierung. Die pro rata temporis zufließenden Mittel können problemlos als kostenentlastende Einnahmen verbucht werden. Anders dagegen ist es bei den Investitionszuschüssen. Ein betriebswirtschaftlich sinnvoller Nachweis wird nur dann erreicht, wenn

---

1) Vgl. SCHORN, Rolf, a.a.O., S. 36 ff.

2) Ein Beispiel hierfür ist die Investitionshilfe, die den Unternehmen des deutschen Stein- und Pechkohlenbergbaus nach § 18 des "Gesetzes zur Anpassung und Gesundung des deutschen Steinkohlenbergbaus und der deutschen Steinkohlenbergbaugebiete" vom 15. Mai 1968 (BGBl. I, S. 365) gewährt wird. Voraussetzung hierfür ist, daß die Unternehmen die optimale Unternehmensgröße aufweisen bzw. die Maßnahmen zur Erreichung dieser aus externen Gründen unterblieben ist. Berühmigungsfähig sind die Aufwendungen für Investitionen für den Bereich des Grubenbetriebs untertage und übertage, der Hilfsbetriebe sowie der Veredlungsbetriebe (Koks, Briketts, Elektrizität). Die Begünstigungen sollen der Erhöhung der Wirtschaftlichkeit bzw. der Beseitigung der Monokultur in diesen Gebieten dienen. Im Sinne der Entscheidung 3/65 der Europäischen Kommission handelt es sich um eine positive Rationalisierung gemäß Art. 3 der Entscheidung.

der Abschreibungsaufwand nach dem vollen Neuwert der Anlagegegenstände bemessen und der nach gleichen Grundsätzen periodisierte Zuschuß als Kostenminderung ausgewiesen wird. Ein Ausweis der Zahlung als Begünstigung in dem Jahr des Zuflusses muß einen schiefen Eindruck vermitteln, da kaum damit gerechnet werden kann, daß die Unternehmen in jedem Jahr gleich hohe Begünstigungen erhalten. Richtig ist also eine Verteilung des Vorteils auf die Dauer der Nutzung der begünstigten Anlagen <sup>1)</sup>. Die Begünstigung durch Investitionszuschüsse ist den Abschreibungsbegünstigungen materiell dann gleich, wenn die dis-

- 
- 1) Die Meinung über die Behandlung erhaltener Investitionszuschüsse im Jahresabschluß ist in neuerer Zeit in Bewegung geraten, wie die Veröffentlichungen von TUBBESING, von ZWEHL und SCHULTE-GROSS zeigen. Ursache dafür ist die Herausnahme der Zuschüsse, die nach § 19 Berlinhilfegesetz, § 2 Investitionszulagengesetz und § 32 Kohlegesetz gegeben werden, aus der steuerlichen Behandlung nach Abschnitt 34 Abs. 1 EStR 1969. Für diese Zulagen besteht ein Wahlrecht: Behandlung als Betriebseinnahmen oder Absetzung von den Anschaffungs- oder Herstellungsaufwendungen. Bisher wurde nach ADLER-DÜRING-SCHMALTZ und HAST die Meinung vertreten, daß nur eine Absetzung von den Anschaffungs- oder Herstellungskosten infrage kommen könne. Im Ergebnis wird heute die Meinung vertreten, daß die handelsrechtliche Bilanzierung vom individuellen Fall abhängt. Für die hier gültigen Überlegungen ist an der neuen Entwicklung von Interesse, daß die erhaltenen Zuschüsse als eine Leistung des Staates sichtbar gemacht werden sollen, über die sich die Unternehmen Rechenschaft legen sollen. BERLINHILFEGESETZ (BStBl. 1968, I, S. 1128) und Änderungen (BStBl. 1969, I, S. 116 und 477); Gesetz über die Gewährung von Investitionszulagen und zur Änderung steuerrechtlicher und prämierechtlicher Vorschriften (Steueränderungsgesetz 1969), BGBl. I, S. 1211 und KOHLEGESETZ, a.a.O., § 32. Vgl. TUBBESING, Günter, Zur Bilanzierung erhaltener Zuschüsse zu Investitionen, in: Wpg. 8/1967, S. 203 - 210; SCHULTE-GROSS, Horst, Zur Behandlung erhaltener Investitionszuschüsse im Jahresabschluß, in: Wpg. 7/1971, S. 155 ff.; von ZWEHL, Wolfgang, Zuschüsse im Jahresabschluß, in: Wpg. 1/1970, S. 4 ff.; ADLER-DÜRING-SCHMALTZ, a.a.O., Tz. 20 - 24 und HAST, Karl, Grundsätze ordnungsmäßiger Bilanzierung für Anlagegegenstände, Leipzig 1935, S. 38 und S. 69 ff.

kontierten Abschreibungsbegünstigungen bezogen auf den Tag des Zuganges des Investitionszuschusses gleich hoch sind <sup>1)</sup>, weil damit die Zinsunterschiede beim Vergleich der beiden Formen richtig berücksichtigt werden.

Die Mitgliedstaaten der EGKS und die supranationale Institution selbst fördern den Steinkohlenbergbau mit zinslosen, zinsverbilligten und "marktüblich" <sup>2)</sup> verzinsten Krediten. Die Mittel dazu stammen entweder vom Staat oder aus staatlich festgelegten Umlagen <sup>3)</sup>.

Die Palette der Objekte, die mit Krediten gefördert werden können, ist unbegrenzt; jede betriebliche Funktion kann zur Bemessungsgrundlage gemacht werden. Vom ökonomischen Standpunkt und von der Effektivität der Maßnahmen engt sich der Anknüpfungskreis aber ein. So werden es meistens Investitionen sein, die ohne die Hilfe nur schwer oder gar nicht durchgeführt werden können.

- 
- 1) Vergleiche zur Ermittlung der ökonomisch gleichen Wertigkeit von Begünstigungen gleicher und unterschiedlicher Formen zu verschiedenen Zeitpunkten die Beispiele und Tabellen bei ALEWELL, Karl, a.a.O., S. 130 ff.
  - 2) Entrichtet der Begünstigte für Kredite der öffentlichen Hand den "marktüblichen" Zins, so liegt die Förderung in dem Unterschied zu dem Zins, den er bei freier Finanzierung entrichten müßte. Sind beide Zinssätze gleich, so liegt keine Begünstigung vor.
  - 3) Ein Beispiel hierfür ist die Montan-Umlage. Erhält der Steinkohlenbergbau aus den von ihm gespeisten Umlagefond Krediten, so kann nur dann von einer Begünstigung die Rede sein, wenn die zurückerhaltenen Begünstigungen den Nachteil der Umlage kompensieren.

Für die nachstehenden Erörterungen ist eine detaillierte Untersuchung der einzelnen Förderungsobjekte nicht notwendig, weil die Probleme der Kreditbegünstigungen unabhängig von den geförderten Objekten sind.

Grundsätzlich lassen sich in Abhängigkeit von der individuellen Situation des Begünstigten zwei Begünstigungswirkungen feststellen:

1. Werden die Zukunftsaussichten von Unternehmen oder ganzen Geschäftszweigen negativ beurteilt, so kann eine Kreditaufnahme am freien Markt <sup>1)</sup> zu den sonst üblichen Bedingungen unmöglich sein. Wird in diesen Fällen von der öffentlichen Hand zu den üblichen Bedingungen ein Kredit gewährt, so übernimmt sie das Risiko, ohne dafür ein besonderes Entgelt zu bekommen. Mit welchem Prozentsatz dieses Risiko und damit die Begünstigung zu bewerten ist, kann nur aus der individuellen Situation des Begünstigten bestimmt werden. Im äußersten Fall entspricht die Begünstigung der Kreditsumme, sofern diese voll als verloren

---

1) Der Markt muß für alle Unternehmen zugänglich sein. Es darf sich nicht um Teilmärkte handeln, die Unternehmen bestimmter Geschäftszweige vorbehalten sind. ALEXANDER-KATZ bezeichnet dies als einen Übergang von der quantitativen Förderung zur qualitativen. Vgl. ALEXANDER-KATZ, Ernst, a.a.O., S. 244.

angesehen wird 1).

2. Lage und Zukunftsaussicht der Unternehmen erlauben diesen eine Kreditaufnahme am freien Markt. Die Konditionen entsprechen der individuellen Situation. Auf dem "gebundenen" Markt erhalten die Unternehmen günstigere Bedingungen,

- 
- 1) Ein Teilverlust liegt vor, wenn bei Krediten nach einigen Jahren Laufzeit die Restannuitäten in einen verlorenen Zuschuß oder, bei Unternehmen der öffentlichen Hand, in Eigenkapital umgewandelt werden. Denkbar ist auch, daß darüber schon bei der Vergabe offenes oder stillschweigendes Einverständnis besteht. Ein Beispiel dieser Art sind die "Kapitaldotationen" der Charbonnages de France (CdF), die durch Umwandlung von Krediten in Eigenkapital zustande kommen. Zwar bleibt eine Rückzahlungspflicht erhalten, die aber erst dann eintritt, wenn der auf die Dotationssumme entfallende Gewinn 6 % p.a. erreicht. Einen solchen Gewinn hat jedoch die CdF in der Vergangenheit nicht erlangt und wird ihn auch in Zukunft nicht erreichen. Die utopische Gewinnbedingung für die Rückverwandlung von Eigenkapital in Fremdkapital ist ausreichender Beweis für den wahren Charakter der Maßnahme: Begünstigung der CdF. Diese besteht zunächst im Verzicht auf Verzinsung und im Aufschub der Tilgung. Wird das Eigenkapital, wie es in den letzten Jahren bei der CdF faktisch der Fall war, so erhöht sich die Begünstigung auf die Höhe des zurückzuzahlenden Kreditbetrages.

Vgl. GILSBACH, Albert, a.a.O., S. 215 ff.

Eine der Sachlage nicht gerecht werdende Aussage ist die Antwort der Hohen Behörde auf Anfrage des Abgeordneten Nederhorst: Zuwendungen der öffentlichen Hand an eigene Unternehmen könnten manchmal den Zuwendungen Privater untereinander vergleichbar sein. Anders dagegen die Kommission der Europäischen Gemeinschaft, die in einer nur vier Monate später folgenden Antwort auf die Anfrage des Herrn Burgbacher zu dem Ergebnis kommt, daß Verzicht des Staates bei eigenen Unternehmen - z. B. Verzinsung des Kapitals - dann als Begünstigungen zu qualifizieren sind, wenn in vergleichbarer Lage Private anders handeln würden. Vgl. Schriftliche Anfrage Nr. 48 des Abgeordneten Burgbacher, a.a.O., S. 2235 f.

was Zinssatz, Laufzeit und rückzahlungsfreie Jahre angeht. Ganz offensichtlich liegt die Begünstigung in den Kreditkostenunterschieden <sup>1)</sup>. Diese lassen sich ohne weiteres ermitteln, wenn man vergleichbare Kreditbedingungen kennt. Es dürfte aber ausreichen, wenn zum Vergleich ein "typischer" Kredit herangezogen wird.

Die Begünstigung kann der Begünstigende auf zahlungstechnisch verschiedene Art und Weise erreichen:

- a) Das Unternehmen erhält einen Kredit von einer nicht-staatlichen Institution und einen direkten Zinszuschuß von der öffentlichen Hand. (Gruppe A I der Begünstigungssystematik).
- b) Das Unternehmen erhält einen Kredit von einer nicht-staatlichen Institution zu ermäßigten Kreditkosten. Die Differenz zu den normalen Kreditkosten erhält das Institut als Zuschuß von der öffentlichen Hand. (Gruppe A II der Begünstigungssystematik).
- c) Die öffentliche Hand selbst gewährt den Unternehmen verbilligte oder zinslose Kredite. Sie verzichtet damit auf Einnahmen, die sie bei anderweitiger Verwendung hätte erzielen können, und erspart dem Begünstigten Ausgaben.

Dem Destinatär werden damit Ausgaben erspart. (Gruppe A III der Begünstigungssystematik).

Nur der Fall a) gehört zu den in dieser Gruppe behandelten Maßnahmen.

---

1) ALEXANDER - KATZ bemängelt, daß solche Schätzungen bisher nicht vorgenommen worden sind. Das ist besonders deshalb bedauerlich, weil sie Aufschluß über die tatsächlichen Kosten der Konservierung, Erhaltung und Förderung der Geschäftszweige geben könnte. Vgl. ALEXANDER - KATZ, Ernst, a.a.O., S. 243.

5012 Begünstigungen, die an der Produktions- oder Absatzmenge, am Erlös oder am Betriebsergebnis anknüpfen

Begünstigungen, die schlechthin je Mengeneinheit Produktion oder des Absatzes gewährt werden, sind bisher im Steinkohlenbergbau der EWG nicht bekannt. Dagegen sind in Zeiten, in denen die Marktversorgung mit Steinkohle unzulänglich war, staatliche Prämien für eine Steigerung der Fördermenge gegenüber einer bestimmten Ausgangsmenge gezahlt worden <sup>1)</sup>. Diese Förderprämien wurden dabei dann, wenn die Fördersteigerung aufgrund einer Leistungssteigerung der Belegschaft erwartet werden durfte, an die Belegschaftsmitglieder gewährt, wobei die Berechnung, Abwicklung und Auszahlung durch die Unternehmen besorgt wurde. Obwohl die Belegschaft Empfänger der Begünstigung ist, ist Destinatar in solchen Fällen ohne Zweifel das Bergbauunternehmen. Den Belegschaftsmitgliedern zur Fördersteigerung Anreize zu bieten, gehört zu den Aufgaben der Unternehmen, denen ja auch die Erlöse aus der Mehrförderung zufließen. Die Mehrförderung wird auch zu einer Kostendegression führen, die dem Unternehmen ebenfalls zu Gute kommt. Unabhängig davon, ob die Prämie direkt an die Unternehmen oder über die Unternehmen an die Bergarbeiter ausgezahlt wird, mindert sie die Arbeitskosten, die sonst für die erstrebte höhere Leistung nötig gewesen wären. Es handelt sich also keinesfalls um eine soziale Unterstützung der Arbeitnehmer <sup>2)</sup>.

---

1) So z.B. in Belgien.

2) Es ist nicht ganz ausgeschlossen, daß die Leistungssteigerung für das Unternehmen zwar vorübergehend einen Vorteil erbringt, nachhaltig aber einen Nachteil darstellt. Man wird dann kaum von einer Beihilfe sprechen können, wenn die Begünstigung jetzt durch eine spätere Benachteiligung ausgeglichen wird.

Ein breiteres Aktionsfeld für die öffentliche Hand bieten Begünstigungen der Absatzmenge.

Begünstigungen in Form von Ausfuhrprämien knüpfen an die Menge ausgeführter Leistungen an. Die Prämien sind Anreiz für die Intensivierung der Exportanstrengungen. Oft bilden sie auch die Voraussetzungen für den Export, wenn die Prämie voll oder teilweise an die Abnehmer weitergegeben wird, weil die Produkte erst dadurch konkurrenzfähig werden. In beiden Fällen entspricht die Höhe der Begünstigung den zufließenden Zahlungen. Im ersten Fall erhöht sie schlechthin den Erlös aus dem Ausfuhrgeschäft, im zweiten Fall ersetzt sie eine sonst eintretende Erlöseinbuße, die eintreten würde, wenn ein Export in gleicher Höhe nur durch geringere Preisforderungen zu realisieren wäre.

Ein zusätzlicher Vorteil, der aber kaum zu quantifizieren ist, kann sich dann ergeben, wenn die Mittel von Mitbietern aufzubringen sind, so daß sich deren Wettbewerbsposition gegenüber den begünstigten Konkurrenten verschlechtert <sup>1)</sup>.

Wesentliche Bedeutung können Begünstigungen des Absatzes im Inland erlangen. Beispiel hierfür ist die Kokskohlenbeihilfe <sup>2)</sup>.

- 
- 1) Ein Beispiel ist die belgische Exportprämie für Kohlelieferungen nach Holland und Italien. Sie hatte den Zweck, die traditionellen Abnehmermärkte zu erhalten. Die Mittel stammten aus Ausgleichsumlagen, die von holländischen und deutschen Zechen aufzubringen waren. Rechtsgrundlage hierfür war § 26, Abs. 2 c des Übergangsabkommens zur Gründung des MUV.  
Vgl. BENNECKE, Philipp, a.a.O., S. 42 ff.
  - 2) Die Regelung trat mit Entscheidung Nr. 1/67, a.a.O., am 1.3.1967 in und am 31.12.1968 außer Kraft. Verlängert wurde die Regelung durch die Entscheidung Nr. 2177/68/EGKS der Kommission vom 27.12.1968 bis 31.12.1969. Abl. vom 31.12.1968, S. 1. Verändert und verlängert wurde die Maßnahme durch Entscheidung Nr. 70/1/EGKS der Kommission vom 19.12.1969 bis zum 31.12.1972.

Nach der EWG-Entscheidung 1/67 ist es den nationalen Regierungen erlaubt, für den Teil der Kokskohle, der in der Stahlindustrie der Gemeinschaft verbraucht wird, eine Beihilfe zu gewähren. Die Begünstigung hatte ursprünglich den Zweck, den Bergbauunternehmen den Rabatt zu erstatten, den diese der Stahlindustrie gewähren, die ihrerseits im Vergleich mit den europäischen Wettbewerbern benachteiligt war, da sie - das gilt für die Bundesrepublik Deutschland - aufgrund des Zollkontingents nicht auf billigeren US-Koks ausweichen konnte <sup>1)</sup>. Würdigt man die Beihilfemaßnahmen im Zusammenhang mit dem Zollkontingent, so ergibt sich eindeutig, daß es sich um eine Begünstigung des Bergbaus, keinesfalls um eine Begünstigung der Stahlindustrie handelt <sup>2)</sup>. Die Maßnahme änderte ihren Charakter und begünstigte die Stahlindustrie, als im Jahr 1970 aufgrund der gestiegenen Nachfrage nach Stahl, und damit auch nach Koks, ein Ausweichen auf billigeren US-Koks nicht möglich war, die Rabatte aber noch geraume Zeit weiter gewährt wurden. Destinatar war in diesem Fall die Stahlindustrie, der Bergbau nur Einsatzort. Inzwischen ist wieder die Ausgangssituation gegeben: Der Wettbewerbspreis für US-Koks liegt etwa 12 DM/t unter dem Listenpreis für Ruhrkohle <sup>3)</sup>. Ab 1.7.1971 wird deshalb wieder die Beihilfe gewährt. Sie reicht aber nicht aus, um die Preisdifferenz zum Wettbewerbspreis auszugleichen <sup>4)</sup>.

- 
- 1) Vgl. Gesetz über das Zollkontingent für feste Brennstoffe vom 3.12.1959 (BGBl. II, S. 1380), verlängert am 22.12.1964 (BGBl. II, S. 1967), am 22.12.1967 (BGBl. II, S. 2597), am 14.12.1970 (BGBl. II, S. 1713) und am 18.12.1970 (BGBl. II, S. 1327).
  - 2) Vgl. SCHMÖLDERS, Günter, Forschungsbericht, a.a.O., S. 20 ff.
  - 3) Vgl. PEINTGES, Heinz, Energiewirtschaft und Energiepolitik, in: Glückauf, Sonderdruck aus Jahrgang 108 (1972), Heft 10, S. 11.
  - 4) Vgl. o.V., Tauziehen um den Kokskohlenpreis. Mehr Importkohle oder erhöhte Bergbau-Subventionen, in: HB vom 7.12.1971.

Eine Ausweisfrage der Begünstigung stellt sich nicht, da die Begünstigung je Tonne Koks-kohlenabsatz bemessen ist und die Gesamtbegünstigung durch Multiplikation mit dem Tonnensatz leicht ermittelt werden kann. Die Zahlungen der öffentlichen Hand stellen jedoch nur für die Zeit eine Begünstigung des Bergbaus dar, solange dieser Destinatär war; danach handelt es sich um Erlös aus Koksabsatz an die Stahlindustrie.

Änderungen des Charakters von Begünstigungen müssen nun nicht immer so deutlich in Erscheinung treten, daß sie bei den Unternehmen sofort erfaßt werden könnten. Ist die Änderung nicht so eindeutig, so könnte es der Fall sein, daß eine Zuordnung der Maßnahmen zu den Begünstigungen erst auf nationaler oder supranationaler Informationsebene möglich ist.

Eine ebenfalls an der Produktmenge anknüpfende Begünstigung stellt der Aufkauf <sup>1)</sup> von Bergbauprodukten durch die öffentliche Hand dar, sofern für die erworbenen Mengen dort kein Bedarf besteht. Alleiniges Kaufmotiv kann damit nur sein, den Bergbau wirtschaftlich zu stützen. Ein erstes Ziel kann es dabei sein, den Markt von einem beim gegebenen Preis zu hohem Angebot zu entlasten. Die Aufkaufmaßnahmen dienen dann der Erhaltung des Preises und des Absatzes zum gegebenen Niveau. Die von der öffentlichen Hand erworbenen Mengen werden erst abgesetzt, wenn Marktlücken sichtbar werden. Ein anderes Ziel liegt vor, wenn die Aufkäufe dazu dienen sollen, es dem Bergbau zu ermöglichen, ein strukturell zu hohes Angebot durch allmählichen Kapazitätsabbau statt sonst notwendiger plötzlicher Stillegung von Betrieben den Marktgegebenheiten anzupassen.

In beiden Fällen entspricht die Begünstigung nicht ohne weiteres den für den Ankauf geleisteten Zahlungen.

---

1) Typisches Beispiel dafür <sup>auch</sup> ist die Einlagerung von Butter in Butter-Kühlhäuser.

Man muß in diesen Fällen zwischen dem Vorteil, den die Stützungskäufe bei den Grubenbetrieben auslösen, und den Kosten, die bei der öffentlichen Hand entstehen, unterscheiden. Der Vorteil bei den Grubenbetrieben besteht in der veränderten Erlössituation, die sich aus der Intervention der öffentlichen Hand am Markt ergibt. Die Kosten der öffentlichen Hand bestehen nicht im Kaufpreis, sondern vielmehr in dem Verlust, der nach späterer Verwertung der erworbenen Steinkohle einschließlich der Lagerkosten als Aufwandssaldo verbleibt. Auch ein Gewinn kann vorkommen, wenn dies auch auf Ausnahmefälle beschränkt sein wird.

Der Vorteil für den Steinkohlenbergbau liegt zunächst in dem Liquiditätszufluß aus der abgesetzten Menge. Darüber hinaus aber auch in dem höheren Preis, den er für die an die öffentliche Hand und die übrigen Nachfrager der im Betrachtungszeitraum abgesetzten Mengen erhält. Ohne die Intervention müßte der Angebotsüberhang mit Sicherheit in einer ersten Reaktion der Betroffenen zu Aufhaldungen und Kurzarbeit führen, um selbst den Markt zu entlasten. Die entstehenden Kosten gingen zu Lasten der Unternehmen. Das kann aufgrund begrenzter Haldenkapazitäten und den damit verbundenen Kapitalbindungen jedoch nur bis zu individuell bestimmten Größenordnungen geschehen, so daß bei fortbestehendem Nachfragemangel Preiszugeständnisse die zweite Reaktion sein müßten. Von all den vorgenannten Reaktionsbedingungen ist der Bergbau durch die Aufkaufmaßnahmen befreit. Der Vorteil liegt in den durch die Maßnahmen der öffentlichen Hand verhinderten Kosten und Erlösausfällen, die durch die oben beschriebenen Reaktionen entstanden wären. Die Begünstigung, die sich aus der Preiskonstanz ergibt, könnte man verläßlich dann ermitteln, hätte man Informationen darüber, welche Preisrückgänge von dem Geschäftszweig sonst hingenommen werden müßten. Das wird jedoch kaum möglich sein - und wenn - böten die Prognosen und Schätzungen sicher der Kritik breite Angriffsflächen.

Bei strukturell überbesetzten Geschäftszweigen ergeben sich im Prinzip die gleichen Konsequenzen. Der Vorteil liegt neben den zuvor geschilderten darin, daß den Betroffenen auf Kosten der Allgemeinheit ohne größere Friktionen eine Anpassung an die veränderte Situation ermöglicht wird.

Die Beachtung, welches Schicksal die Steinkohlen bei der öffentlichen Hand nehmen, kann vernachlässigt werden, will man nicht nur die tatsächlichen Belastungen dieser als Begünstigung für die Betroffenen qualifizieren. Tut man dies, so wären den Kosten für den Ankauf zuzüglich den Haldenkosten die Erlöse gegenüberzustellen; die Verlustdifferenz wäre dann die dem Bergbau ausgeschüttete Begünstigung. Das hätte aber zur Konsequenz, daß bei einer Gewinndifferenz der Steinkohlenbergbau keine Begünstigung erhalten hätte. Das widerspricht jedoch den tatsächlich implizierten Wirkungen, so daß diese Sicht nicht sinnvoll sein kann.

Die Ausführungen zeigen, daß in solchen Fällen eine ausreichend exakte Quantifizierung kaum möglich ist und nur durch Sonderuntersuchungen von Fall zu Fall in etwa erreicht werden kann.

Ein Beispiel mit spezifischen Ausprägungen für Begünstigungen dieser Art ist die deutsche Haldenaktion der Jahre 1965 bis 1970 <sup>1)</sup>. Die Notgemeinschaft Deutscher Kohlenbergbau GmbH verpflichtete sich in einem Vertrag <sup>2)</sup> mit dem Bund, rund 4 Millionen Tonnen Steinkohle, Steinkohlenkoks und Pechkohle von den Grubenbetrieben aufzukaufen,

---

1) Auch in Frankreich und Belgien wurden Haldenaktionen durchgeführt.

2) Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Notgemeinschaft Deutscher Kohlenbergbau GmbH betr. Lagerhaltungsaktion vom 3./9.12.1965 (nicht veröffentlicht).

für vier Jahre dezentral auszulagern <sup>1)</sup> und dann das wirtschaftliche Risiko des Verkaufs zu tragen. Der Bund seinerseits stellte für den Ankauf eine Bürgschaft für einen 240-Millionen DM-Kredit zur Verfügung und übernahm neben dem laufenden Unterhaltungsaufwand auch die Kosten der Auf- und Abhaltung <sup>2)</sup>.

Der Vorteil für die Grubenbetriebe liegt in dem durch die Maßnahmen verhinderten Kostenausfall und Erlösrückgang.

Eine Begünstigung, die nicht den Kosten oder Erlösen zugerechnet werden kann, ist die Voll- oder Teilabdeckung der Verluste der Grubenbetriebe durch die öffentliche Hand. Hier wird am Betriebsergebnis angeknüpft, meistens an den sich ergebenden Verlusten.

Es können folgende Formen der Verlustabdeckung unterschieden werden:

- 
- 1) Die Maßnahme wurde im Jahr 1969 aufgrund des hohen Kohlenbedarfs vorzeitig beendet. Das wirtschaftliche Risiko war bei der Verwertung deshalb sehr gering. Vgl. Schlußvereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Notgemeinschaft Deutscher Kohlenbergbau GmbH betr. Lagerhaltungsaktion vom 4.8.1969 (nicht veröffentlicht).
  - 2) Vgl. die Erläuterungen des Bundeshaushaltsplans 1968, Einzelplan 09, Kapitel 0902, Titel 972, S. 999 mit Zahlenangaben über die Kostenentwicklung von 1966 bis 1970. Nicht zu entnehmen ist die Zinsverbilligung aufgrund der Bundesbürgschaft. Nach unserer Systematik handelt es sich bei dieser um einen Einnahmeverzicht und wäre dort zu behandeln. Zugunsten der Geschlossenheit wird sie jedoch hier mit behandelt.

1. Ausgleichszahlungen, die sich schlechthin am entstandenen und ausgewiesenen <sup>1)</sup> Verlust der Grubenbetriebe orientieren,
2. Ausgleichszahlungen, die am Verlust bestimmter Teilfunktionen anknüpfen,
3. Ausgleichszahlungen, die am Verlust vor Belastung bestimmter Kostenarten, wie z. B. Abschreibungen, Kapitaldienst usw. anknüpfen <sup>2)</sup>,
4. Ausgleichszahlungen, die am verbleibenden Verlust nach Aufrechnung gegen Gewinne anderer im Verbund betriebener Betriebe anknüpfen, wie z. B. Veredlungsbetriebe.

- 
- 1) Sinnvoll ist eine Orientierung an dem nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ermittelten Verlust; weitaus weniger eignen sich Verluste, die nach handels- oder steuerrechtlichen Grundsätzen ermittelt sind.
  - 2) In Belgien knüpfen Verlustübernahmen an den Verlusten vor Einrechnung von Abschreibungen an. Vgl. BENNECKE, Philipp, a.a.O., S. 41 f.

Unternehmenspolitisch haben Verlustübernahmen u.U. zur Folge, daß zivilrechtliche Konsequenzen, wie Konkursanmeldung, nicht erforderlich werden. Das ist jedoch nur eine kurzfristige Lösung ohne dauerhaften Erfolg, werden nicht Maßnahmen ergriffen, die weitere Verluste verhindern. Öffentliche Hilfen haben das meist zum Ziel, so daß sie, soll dieser Zweck auch tatsächlich erreicht werden, mit Verwendungsaufgaben verbunden sind. Bei einmaligen Verlustübernahmen besteht für ein solches Ziel eine zwingende Vermutung. Laufende Zahlungen dagegen sind meistens ein Eingeständnis dafür, daß diese Betriebe die Rentabilitätsgrenze nicht erreichen können. Die Zuschüsse haben reine Erhaltungsfunktion, sie können regional-, sozial- und beschäftigungspolitisch motiviert sein.

Mit der Bezeichnung von Maßnahmen als Verlustübernahmen ist noch nicht bewiesen, daß es sich um eine Begünstigung handelt. Die Qualifizierung als solche ist von dem Verhalten und den Zielen des Betroffenen mit abhängig. Würden die Betroffenen ohne Verlustübernahmen ihre Betriebe schließen, dann wären die Zahlungen der öffentlichen Hand keine Begünstigung, sondern nur ein Preis für die Weiterförderung. Nur wenn die Betriebe auch von sich aus weiterproduzieren würden, kann die Verlustübernahme eine Begünstigung sein.

Eine Begünstigung ist auch darin zu sehen, daß Nachteile, die aufgrund von Änderungen der Währungsparitäten oder spezifischer Ersatzmaßnahmen, wie beispielsweise der Besteuerung des Exports und der Entlastung des Imports, von allen inländischen Produzenten getragen werden müssen, den Begünstigten abgenommen werden<sup>1)</sup>. Die zu tragenden Nachteile

---

1) Vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 10. Dezember 1969. Kommission der Europäischen Gemeinschaft gegen die Französische Republik. Verbundene Rechtssachen 6 und 11/69, in: Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes, Bd. XV, Luxemburg 1969 - 6, S. 523. Das Urteil klassifiziert Vorzugsrediskonte, die nur bestimmten Waren gewährt werden, damit sie exportfähig sind, als Beihilfen im Sinn von Art. 92.

liegen in den Erlöseinbußen auf dem In- und Auslandsmarkt, abzüglich eingesparter Kosten. Der Ausgleich solcher wirtschaftspolitisch bedingter Maßnahmen zugunsten Einzelner stellt eindeutig Begünstigungen dar, die als solche auch auszuweisen wären <sup>1)</sup>.

- 
- 1) Leistungen dieser Art wurden in der Bundesrepublik Deutschland nach dem "Gesetz über Maßnahmen zur außenwirtschaftlichen Absicherung gemäß § 4 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (AbsichG)" vom 29. November 1968, BGBl. I, S. 1255, mit dem "Programm für binnenwirtschaftliche Maßnahmen zur Erleichterung der Struktur-anpassung im Zusammenhang mit dem Gesetz zur außenwirtschaftlichen Absicherung", vgl. Jahreswirtschaftsbericht der Bundesregierung 1969, BT-Drucksache V/3786, Ziff. 77, eingeführt. Die begünstigenden Zahlungen wurden zur Erstattung von geleisteten Beiträgen zur knappschaftlichen Rentenversicherung gewährt. Vgl. hierzu GROHMANN, Helmut, Die Bedeutung des Absicherungsgesetzes für den Steinkohlenbergbau, in: Glückauf 105 (1969), Nr. 13, S. 608 bis 611.

### 5013 Begünstigungen, die weder an Kosten noch an Erlösen anknüpfen

Eine Begünstigung ohne direkte Anknüpfung an Kosten und Erlöse der laufenden Förderung ist die Stilllegungsprämie. Sie soll dem Steinkohlenbergbau eine geordnete Anpassung an die veränderte Absatzsituation, d. h. also eine Verringerung der Gesamtförderung, möglich machen und daneben eine Konzentration der Förderung auf die wirtschaftlichsten Zechen bewirken.

Die Prämie wird nach der stillgelegten Förderkapazität bemessen. Als Maßstab der Kapazität dient die durchschnittliche Jahresförderung der letzten Jahre, sofern feststeht, daß diese Menge auch in Zukunft gefördert werden kann.

Die ökonomische Wirkung der Stilllegungsmaßnahmen, die durch die Prämien ausgelöst werden, können in den einzelnen Unternehmen sehr unterschiedlich sein. Das soll an mehreren Fällen gezeigt werden.

1. Ein Bergwerksunternehmen besitzt nur eine fördernde Zeche. Die Zeche wird stillgelegt, das Unternehmen löst sich auf. Die Stilllegungsprämie wird zur Abdeckung der kurz- und langfristigen Verbindlichkeiten benutzt, besonders zu denen gegenüber der Belegschaft. Der verbleibende Rest wird an die Eigentümer ausgeschüttet. Der ökonomische Vorteil der Stilllegungsprämie liegt darin, daß die Gläubiger dadurch eine größere Chance besitzen, befriedigt zu werden. Ob für die Eigentümer noch ein Rest übrig bleibt, hängt vom Verschuldungsgrad ab. Zumindest ist aber deren Chance, noch einen positiven Liquidationserlös zu erlangen, um die Stilllegungsprämie verbessert. Einen Vorteil haben auch die übrigen Zechen anderer Unternehmen, da sich deren Konkurrenzsituation entsprechend verbessert, was sich auf deren Gewinn oder Verlust positiv

auswirkt.

2. Besitzt ein Unternehmen mehrere, gleichzeitig fördernde Zechen, so sind mehrere Fälle zu unterscheiden:

- a) Eine von mehreren Zechen wird stillgelegt. Die übrigen Zechen fördern ihre bisherige Menge weiter, d. h. sie erhöhen nicht die Förderleistung um die der stillgelegten Zeche. Die wirtschaftliche Situation des Unternehmens wird sich dann verbessern, wenn die Grenzkosten der stillgelegten Zeche höher waren als deren Grenzerlöse; im umgekehrten Fall wird sich die Situation noch weiter verschlechtern. Die Prämie wird zur Abdeckung der Verbindlichkeiten einschließlich der ~~Pensionsrückstellungen~~ verwandt, die mit der Stilllegung zusammenhängen. Der dann noch verbleibende Rest fließt den Eigentümern zu. Die wirtschaftliche Situation aller übrigen fördernden Zechen aller Unternehmen wird sich um die Vorteile, die aus der entspannteren Konkurrenz- und Absatzsituation zu erwarten sind, verbessern.
- b) Wie im Fall a) wird eine Zeche geschlossen, der Förderausfall jedoch durch eine Steigerung in den anderen Zechen des gleichen Unternehmens ausgeglichen. Die Kapazitäten dieser Anlagen werden somit besser ausgelastet. Die Prämie wird wie im Fall a) verwandt. Die Gesamtsituation des Unternehmens wird sich um die abbaubaren fixen Kosten der stillgelegten Zeche und um den Teil der variablen Kosten verbessern, um den diese durch die Konzentration besser sind als die der stillgelegten Zeche. Für die Zechen aller anderen Unternehmen ergibt sich kein Vorteil.
- c) Es wird wieder eine von mehreren Zechen eines Unternehmens geschlossen. Der Förderausfall wird durch Fördersteigerung in den anderen Zechen des gleichen Unternehmens ausgeglichen. Der nach Abdeckung der Verbindlichkeiten verbleibende Rest, der im Fall a)

und b) an die Eigner ausgeschüttet wurde, wird jetzt aber für Rationalisierungsinvestitionen verwandt. In diesem Fall kommen zu den Begünstigungen, wie sie im Fall b) eintreten, die aus der Rationalisierung hinzu. Die Höhe dieser Begünstigungen entsprechen den Finanzierungskosten, die sonst für Mittel des Kapitalmarktes aufzubringen gewesen wären.

Die Stilllegungsprämie stiftet, wie die Fälle gezeigt haben, eine ganze Reihe von Vorteilen. Ein sehr bedeutsamer Vorteil liegt zunächst bei allen Fällen für die Gläubiger darin, daß ihre Chancen auf Befriedigung ihrer Forderung steigen. Für die Unternehmenseigner liegt der Vorteil in dem durch die Prämie erhöhten Liquidationswert der Zechen. Darüber hinaus kann sich für sie auch dadurch ein Vorteil einstellen, daß eine Konzentration der Förderung auf die kostengünstigsten Zechen ermöglicht wird. Wird der Förderausfall durch das gleiche Unternehmen voll ausgeglichen, so zieht es nur alleine den Vorteil aus der Stilllegung. Gleicht das Unternehmen diesen Förderausfall jedoch nicht aus, so ergeben sich aus dem verminderten Angebotsdruck der Konkurrenz für alle übrigen Anbieter Vorteile. In diesen Fällen ist nicht nur der Zahlungsempfänger als Destinater Nutznießer, sondern der Kreis der Nutznießer erstreckt sich auf zahlreiche Unternehmen des Steinkohlenbergbaus <sup>1)</sup>. Der Versuch, neben den ersparten Kosten

---

1) Stilllegungsprämien im Steinkohlenbergbau der BRD haben eine erhebliche Bedeutung. Die Konkretisierungsphase begann mit der Energiedebatte im Bundestag vom 16.5.1962 (vgl. Stenographischer Bericht über die 30. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 16.5.1962, S. 1245). Mit den "Richtlinien des Bundesministers für Wirtschaft über die vorläufige Gewährung von Prämien für die Stilllegung von Steinkohlenbergwerken vom 13. Dezember 1962" (BAnz. Nr. 13 vom 19. Januar 1963) wurden Pläne für die Stilllegung erstmalig realisiert. Diese Richtlinien wurden durch das "Gesetz zur Förderung der Rationalisierung im Steinkohlenbergbau vom 29. Juli 1963 (BGBl. I, S. 549) abgelöst.  
(Fortsetzung siehe nächste Seite)

und den verhinderten Erlösausfällen, die meistens mit dem ausgezahlten Stilllegungsbetrag übereinstimmen werden, den dadurch insgesamt gestifteten Nutzen im Sinne der bei den verschiedenen Unternehmen gestifteten Nutzen in Form von Gewinnverbesserungen zu erfassen, muß an praktischen Schwierigkeiten scheitern.

---

1) Fortsetzung von Seite .

Nach dem Gesetz wird Großzechen eine Stilllegungsprämie von 12,50 DM/t und Kleinzechen eine von 5,00 DM/t Bundesanteil gewährt. 1966 wurde die Aktionsgemeinschaft Deutsche Steinkohlenreviere GmbH mit dem Ziel gegründet, eine geordnete Anpassung an die veränderte Absatzlage zu ermöglichen. Bergbauunternehmen, die Zechen stilllegen und Grundstücke zur Veräußerung bereitstellen, erhalten 15,00 DM/t stillgelegte Jahresförderung. Verbindlich hierfür sind die Richtlinien vom 22.8.1968, BAnz.Nr. 166 vom 5.9.1968.

Den vorläufigen Abschluß bildet § 16 des Grundvertrages zur Gründung der Ruhrkohle AG, der einen Rechtsanspruch auf eine Stilllegungsprämie vorsieht, wenn der Bundesbeauftragte des Steinkohlenbergbaus der Stilllegung zugestimmt hat. (Vgl. Grundvertrag zur Gründung der Ruhrkohle AG. Unveröffentlicht. Abgedruckt bei Zydeck, Hans, Vertragswerk zur Neuordnung des Ruhrbergbaus vom 18. Juli 1969, Essen 1969). In Verbindung mit § 16 verdient besonders die Anlage 17 zum Grundvertrag - der Streckungslastenvertrag - Beachtung. Der Rechtsanspruch auf die Stilllegungsprämie nach § 16 ruht, wenn nach Grundsatz I,2 des Streckungslastenvertrages die genehmigte Stilllegung "auf Verlangen von Bund oder Land verzögert wird (Streckung)". Erstattet wird dann die Differenz zwischen den Kosten und den Erlösen des Streckungszeitraumes, wobei zu den Kosten aber nur die ausgabewirksamen Kosten einschließlich der Haldenkosten zählen.

## 502 Ausgaben, die dem Begünstigten Ausgaben ersparen

Die öffentliche Hand kann die im vorhergehenden Abschnitt behandelten Maßnahmen so gestalten, daß sie bei ihr zu Ausgaben, bei den Destinataren aber nicht zu Einnahmen führen. Ein materieller Unterschied in der ökonomischen Wirkung besteht dann nicht. Die Begünstigung wird dadurch erreicht, daß die öffentliche Hand Zahlungsverpflichtungen des Begünstigten gegenüber Dritten zu dessen Gunsten übernimmt oder diesem Sach- oder Dienstleistungen kostenlos oder unter Marktpreis überläßt. Bei der Abnahme bestehender Zahlungsverpflichtungen ist den Betroffenen prinzipiell ein korrekter Ausweis in Höhe der abgenommenen Verbindlichkeiten möglich. Bei Sach- und Dienstleistungen sind Zusatzrechnungen erforderlich, wenn für die erhaltenen Leistungen kein eindeutig bestimmbarer Marktpreis vorhanden ist. Ob die Ausgaben des Begünstigten eine gleich hohe Ausgabenersparnis beim Begünstigten verursachen, hängt vom Einzelfall ab, dürfte aber meistens anzunehmen sein. Darin liegt die besondere Quantifizierungsproblematik. Die Form des Ausweises hängt darüber hinaus auch noch davon ab, an welchen Kostenarten oder Kostenartenkomplexen die Begünstigungen anknüpfen und welches die kleinste Teileinheit (Grubenbetrieb, Revier, Land) ist, der sie sinnvoll zurechenbar sind.

Ausgabenersparende Begünstigungen kommen im Bereich der Versorgung mit Wohnraum, der Ausbildung, der Sozialversicherung, dem Kapitaldienst sowie bei Gewährung von Sachgütern und Diensten vor.

Wie oben schon festgestellt, wird den Arbeitnehmern des Steinkohlenbergbaus verbilligter Wohnraum <sup>1)</sup> zur Verfügung

---

1) Daß Wohnraum überhaupt und verbilligter ganz besonders eine bedeutsame Rolle spielen, zeigt sich beim Anpassungsprogramm der Ruhrkohle AG. Die Ruhrkohle AG braucht dort Wohnraum, wo sie zukünftig fördern wird. Vgl. RADZIO, Heiner, Teure Ruhe im Revier. Zechenstillegungen - notwendig wie aufwendig, in: HR vom 24. 11. 1971.

gestellt. Werden Arbeitnehmer des Bergbaus oder mit dem Steinkohlenbergbau verbundene oder unabhängige Wohnungsgesellschaften als Bauherren durch verlorene Baukostenzuschüsse von der öffentlichen Hand gefördert, so erspart das den Bergwerksgesellschaften Ausgaben, sofern die Bergwerksgesellschaften sonst den verbilligten Wohnraum aus eigenen Mitteln hätten zur Verfügung stellen müssen. Die Begünstigung liegt bei den Grubenbetrieben, sie sind Destinatäre der Zuschüsse. Die Berechnung der jährlichen Begünstigungshöhe macht die schon erwähnten Schwierigkeiten. Der Ausweis in der Kosten- und Leistungsrechnung der einzelnen Grubenbetriebe ist zusätzlich erschwert, wenn in geförderten Komplexen Arbeitnehmer von mehreren Zechen wohnen. Vom Verwaltungsaufwand her läßt sich rechtfertigen, daß die Begünstigungen von den Unternehmensverbänden ermittelt und periodengerecht in Begünstigungs- und Belastungsmeldungen des Reviers bei der Kostenart "Wohnungswirtschaft" ausgewiesen werden <sup>1)</sup>.

Die bei der Neuanlage und Weiterbildung von Arbeitskräften erforderlichen Mittel verursachen, besonders bei fluktuationsintensiven Geschäftszweigen wie dem Steinkohlenbergbau, hohe Kosten. Trägt die öffentliche Hand Ausgaben zur Berufsausbildung von Bergarbeitern, z. B. durch Unterhaltung von überbetrieblichen Lehrwerkstätten oder anderen Unterweisungsstätten, so liegt darin eine Begünstigung, wenn nur der Bergbau in den Genuß von solchen Förderungen kommt. Ein Ausweis dieser Kostenentlastung gehört mit in die Kosten- und Leistungsrechnung, wenn auch aus Verwaltungs- und Kostengründen ein Ausweis auf Verbandsebene genügen dürfte. Die Ausgaben können bei kontinuierlicher Zahlung jeweils in Höhe der Zahlung ausgewiesen werden, bei diskontinuierlicher Zahlung wäre für einen korrekten Ausweis eine Periodisierung notwendig.

---

1) GRUNDMANN läßt keinen Zweifel daran, daß die Differenz zwischen der verbilligten und zumindest der kostengerechten Miete Lohnkosten darstellt, die vom Unternehmen getragen werden. Daraus ergibt sich, daß mit der Übernahme der Kosten durch die öffentliche Hand der Fall der Begünstigung vorliegt. Die Zahlungstechnik ist dabei nur von sekundärer Bedeutung. Vgl. GRUNDMANN, Hans-Ulrich, Der zwischenbetriebliche Kostenvergleich innerhalb der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Diss. Köln 1958, S. 73.

Übernimmt die öffentliche Hand Ausgaben für soziale Leistungen an Bergarbeiter, wie Verbilligung von Eisenbahnfahrten, Urlaubsgeldzuschüsse und sonstige Vorteile, welche die Kosten des Lebensunterhaltes verbilligen, so ist damit eine Begünstigung verbunden, sofern unter sonst gleichen Bedingungen diese Leistungen von den Grubenbetrieben erbracht werden müßten <sup>1)</sup>. Auch wenn Begünstigungen dieser Art oft Ergebnis aktueller Anlässe und Zugeständnisse zur Vermeidung von sozialen Unruhen sein mögen, so ist gerade das ein Indiz dafür, daß die Leistungen arbeitsmarktpolitisch bedingt sind. Auch hier handelt es sich um Kostenentlastungen des Bergbaus, da dieser sonst diese Kosten tragen oder höhere Löhne zahlen müßte.

Maßnahmen dieser Art eignen sich besonders gut zur Verschleierung von Begünstigungstatbeständen, weil die Zahlungen regelmäßig an die Arbeitnehmer geleitet werden. Das darf jedoch nicht darüber hinweg täuschen, daß es sich um Begünstigungen des Destinatars handelt. Ein Nachweis der Höhe ist nur möglich, wenn die beteiligten Institutionen die für den Bergbau erbrachten Leistungen - z. B. die Summe der Kosten der billigeren Eisenbahnfahrten - mitteilen. Schon aus rein technischen Gründen wird bei vielen dieser Maßnahmen nur ein Ausweis auf Verbandsebene in Frage kommen.

Besonders bedeutsam ist die kostenentlastende Begünstigung im Bereich der Sozialversicherung. Systeme und Leistungen sind in den Mitgliedstaaten unterschiedlich. In allen Mitgliedstaaten werden jedoch begünstigende Leistungen gewährt,

---

1) In Belgien wurden bzw. werden von der öffentlichen Hand Lebensmittel an Bergarbeiter unentgeltlich abgegeben, Textilien verbilligt, Urlaubs- und Eisenbahnfahrtkosten übernommen. Vgl. Ministerium, a.a.O., o.S.

die den Steinkohlenbergbau von Kosten entlasten. Die Grundprobleme sind weitgehend gleich: Der schrumpfenden Zahl aktiver Grubenarbeiter stehen immer mehr Sozialversicherungsempfänger gegenüber, was durch die Herabsetzung des Rentenalters immer mehr verschärft wird <sup>1)</sup>. Bei dem üblichen Umlageverfahren muß dann bei gegebenen Beitrags- und Leistungssätzen ein immer größerer Fehlbetrag entstehen. Die ungünstige Situation in der Alters- und Hinterbliebenenversicherung wird noch dadurch verstärkt, daß an Mitarbeiter des Steinkohlenbergbaus überwiegend höhere Leistungen gewährt werden als an solche in den übrigen Wirtschaftszweigen <sup>2)</sup>. Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, daß die arbeitstechnischen Bedingungen des Steinkohlenbergbaus zu einem großen Teil diese höheren Leistungen fordern, diese also insofern produktionsbedingte Lasten und keine Belastungen durch den Gesetzgeber sind <sup>3)</sup>. Das gilt auch dann, wenn die Leistungen Verhandlungsergebnisse einer aktuellen Arbeitsmarktsituation sind. Der Sachverhalt darf jedoch nicht zu dem Schluß führen, produktionsbedingte Lasten der Vergangenheit, die nicht von der Produktion dieser Jahre getragen wurden, seien vom heutigen, schrumpfenden Bergbau zu übernehmen. Es muß zu einem falschen Bild der heutigen Kostensituation führen, wenn durch Umlagen die laufende Produktion mit Beiträgen belastet wird,

- 
- 1) Das Rentenalter fiel von 65 Jahren über 60 auf 55; bei letzterem kann eine sogenannte Knappschaftsausgleichsleistung bezogen werden, die jedoch der Rentenleistung vergleichbar ist. Jetzt ist im Rahmen der weiteren Anpassung ein Erlaß in Vorbereitung, der die Herabsetzung auf 51 Lebensjahre vorsieht. Vgl. RADZIO, Heiner, a.a.O..
  - 2) Im Steinkohlenbergbau beträgt die Rentensteigerung z. B. 2,5 % p.a. gegenüber nur 1,5 % in den übrigen Industriezweigen. Vgl. Gesetz zur Neuregelung der Knappschaftlichen Rentenversicherung (Knappschaftsrentenversicherungs-Neuordnungsgesetz - KnVNG) vom 21. Mai 1957 (BGBl. I S. 533) § 53,3 und 4. Die Sätze sind ab 1.1.1968 auf 2 % erniedrigt. Vgl. Gesetz zur Verwirklichung der mehrjährigen Finanzplanung des Bundes, II. Teil - Finanzänderungsgesetz 1967 - vom 21.12.1967 (BGBl. I., S. 1259).
  - 3) Die Leistungen sind Ergebnis von durchsetzbaren Forderungen, die sich in der Sphäre der Tarifpartner abspielen. Die gesetzliche Normierung ist nur ein zusätzlicher Akt bei bestimmten Leistungen. Anders der Bundestag. Vgl. Protokoll über die 42. Sitzung des Bundestages vom 18. Mai 1966, S. 1972.

die richtigerweise in früheren Perioden hätten zurückgestellt werden müssen. Aus dieser Erkenntnis ergibt sich für heute die Forderung, die jetzige Produktion nach versicherungsmathematischen Grundsätzen so zu belasten, daß aus den laufend zu bildenden Rückstellungen die zukünftigen Leistungen finanziert werden können. Nur soweit die versicherungsmathematisch ermittelte Jahreslast von der öffentlichen Hand gemindert wird, liegt eine Begünstigung vor. Soweit die Zahlungen der öffentlichen Hand den Nachholbedarf betreffen, handelt es sich um eine soziale Maßnahme. Damit die einzelnen Bergbaubetriebe feststellen können, ob sie durch das jetzige Umlagesystem gegenüber der richtigen Last begünstigt oder belastet werden, müßten ihnen die Sozialversicherungsträger diese mitteilen. Die Differenz wäre als Begünstigung bei der Kostenart Sozialversicherung auszuweisen.

Speziellere Begünstigungsformen stellen Maßnahmen zur Entlastung von bestehenden Beitragsverpflichtungen dar. Dies ist z. B. dann der Fall, wenn Beitragsanteile von Arbeitgebern durch die öffentliche Hand übernommen werden, wie es in der Bundesrepublik der Fall war. Die dadurch bewirkte Kostenentlastung läßt sich leicht in der Kosten- und Leistungsrechnung ausweisen.

Mit der Übernahme von Kosten der Berufsunfallversicherung<sup>1)</sup> durch die öffentliche Hand oder der Umlage auf andere Berufsgenossenschaften wird der Steinkohlenbergbau von diesen entlastet<sup>2)</sup>. Auch hier liegen die Ursachen des steigenden Mißverhältnisses zwischen Beitragseinnahmen- und ausgaben in dem Rückgang der Belegschaft. Eine sinnvolle Abgrenzung

- 
- 1) So z. B. in der BRD. Vgl. "Gesetz zur Änderung von Vorschriften in der gesetzlichen Unfallversicherung und knappschaftlichen Rentenversicherung vom 15.9.1965 (BGBl. I, S. 1349) und Finanzänderungsgesetz 1967 vom 21. Dez. 1967 (BGBl. I, S. 1272).
- 2) Vgl. MÜNKE, Stephanie und LIEBRUCKS, Manfred, Die Unfallversicherung als Kostenfaktor im deutschen Steinkohlenbergbau, Berlin 1963, S. 7 ff. Anderer Ansicht ist KUHLMANN. Vgl. KUHLMANN, Otto, Rückstellungen für die Bergbau-Altlast der Berufsgenossenschaften, in: Wpp. 20/1970, 23. Jg. S. 566.

der Leistungen als Begünstigung kann ebenfalls nur an den versicherungsmathematisch zu tragenden Lasten der gegenwärtigen Belegschaft ausgerichtet sein.

Im Bereich der Kostenart Kapitaldienst können Begünstigungen der hier behandelten Art dadurch erreicht werden, daß der Staat einen Teil der Kreditkosten übernimmt und direkt an den Kreditgeber zahlt. In diesen Fällen entstehen beim Begünstigten keine Einnahmen, doch erspart ihm die staatliche Zahlung produktionsbedingte Lasten. Die Erfassung solcher Begünstigungen wird im allgemeinen keine Schwierigkeiten machen, da dem Begünstigten die Kosten, die ihm sonst entstünden, bekannt sind.

Es gibt eine Reihe von öffentlichen Maßnahmen, die Unternehmen begünstigen, da sie ihnen sonst notwendige Ausgaben ersparen, ohne daß auf staatlicher Seite in jedem Einzelfall Ausgaben entstehen. Dazu gehören die kostenlos oder verbilligten staatlichen Versicherungs- und Garantieleistungen einschließlich Kreditbürgschaften für private Unternehmen. Eine Zahlung wird vom Staat nur in den Fällen geleistet, in denen er in Anspruch genommen wird. Das bedeutet aber nicht, daß nur in diesen Fällen eine Begünstigung in Höhe der Zahlung und in den Fällen der Nicht-Inanspruchnahme keine Begünstigung vorliegt. Jeder Private, der solche Sicherheiten leistet, müßte eine durchschnittliche Inanspruchnahme je Geldeinheit geleistete Sicherheit, und zwar nach dem Gesetz der großen Zahl, ermitteln und mindestens diesen Betrag dem Versicherungsnehmer als Preis in Rechnung stellen. Wo der Staat Garantien oder Bürgschaften kostenlos oder verbilligt gewährt, besteht also eine Begünstigung. Ihre Höhe läßt sich entweder nach den am Markt gebildeten Provisions- oder Avalsätzen oder aufgrund der vom Staat im Durchschnitt einer zureichend großen Zahl solcher Fälle effektiv geleisteten Zahlungen ermitteln. Ein Nachweis dieser Leistungen der öffentlichen Hand durch den Begünstigten wäre nur dann möglich, wenn der Begünstigende bei solchen Leistungen

die Höhe der marktgerechten Prämie oder Provision nennen würde. Dies dürfte sich im Interesse einer vollständigen Rechenschaft beider Seiten empfehlen.

Einen bedeutsamen Platz in der Begünstigungspraxis der Mitgliedstaaten nimmt die verbilligte oder kostenlose Abgabe von Sach- und Dienstleistungen ein, die als Naturaltransfer bezeichnet wird. Damit sind besondere Quantifizierungsprobleme verbunden, da nicht ohne weiteres die Kosten, die für die Leistung der öffentlichen Hand angefallen sind, angesetzt werden können. Kriterium für die Höhe der Begünstigung sind die beim Begünstigten ersparten Ausgaben. Sie bemessen sich nach den Preisen, die für die staatlichen Sach- und Dienstleistungen beim Erwerb am freien Markt hätten gezahlt werden müssen. Existiert ein solcher Marktpreis, so ist eine Feststellung der Begünstigung relativ einfach; anderenfalls müßte auf Ersatzwerte übergegangen werden, u. a. auch die Kosten, die bei der öffentlichen Hand entstanden sind <sup>1)</sup>.

Besondere Bedeutung für den Bergbau haben staatliche Dienstleistungen im Forschungsbereich und beim Aufschluß neuer Grubenfelder <sup>2)</sup>.

- 
- 1) Vergleiche hierzu die geschilderte Bewertungsproblematik bei ALEWELL, Karl, a.a.O., S. 145 ff.
  - 2) Die Bedeutung der Forschung zeigt sich u.a. in den Mitteln, die dafür aufgewandt werden. So hat beispielsweise die Hohe Behörde von 1958 bis 1970 34 Mill. Dollar für die Forschung zur Verfügung gestellt. Vgl. "EG-Mittel für die Kohleforschung", in: Bergbau-Informationsdienst, Nr. 349 vom 27.7.1970; Jahresbericht des Steinkohlenbergbauvereins in Essen, 1. Januar bis 31. Dezember 1970, o.O., o. J., S. 9 ff. und Elfter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, Luxemburg 1963, S. 415 ff.

Die Unterstützung erstreckt sich auf die technisch-wirtschaftliche Forschung und auf die Arbeitsschutzforschung, die sich mit Arbeitshygiene, Arbeitsmedizin und Arbeitssicherheit befaßt.<sup>1)</sup> Daß es sich hierbei um begünstigende Maßnahmen handelt, dürfte unumstritten sein, hat die Forschung doch das Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit des Steinkohlenbergbaus zu sichern. Dabei ist es unbedeutend, ob der Staat selbst die Forschungsinstitute unterhält oder nicht bergbaueigene Institute für Bergbauforschungen mit verlorenen Zuschüssen unterstützt. Zur Bestimmung der Begünstigungshöhe muß entschieden werden, ob als Begünstigung die Kosten der Forschung oder die Kostenvorteile, die sich aus der Verwertung der Forschungsergebnisse ergeben, anzusehen sind. Da man wohl unterstellen darf, daß dem Steinkohlenbergbau bei eigener Forschung die gleichen Kosten entstehen würden, wie sie den staatlichen oder bergbaufremden Instituten entstehen, liegt die Begünstigung der Zechenbetriebe in der Übernahme der Forschungskosten durch den Staat. Es erscheint sinnvoll, bei kostenloser Überlassung der Forschungsergebnisse die Kosten der öffentlichen Hand als Begünstigungsbetrag anzusetzen, bei verbilligter Überlassung die Differenz zwischen Kosten und Überlassungspreis.

Während sich die Ergebnisse der technischen und wirtschaftlichen Forschung in Verbesserungen des Wirtschaftsergebnisses der Grubenbetriebe unmittelbar auswirken, kommen die Ergebnisse der Arbeitsmarktschutzforschung dem Steinkohlenbergbau mittelbar zu Gute. Sie ermöglichen z. B. eine frühere Arbeitsaufnahme vorübergehend arbeitsunfähiger Bergarbeiter, verzögern oder verhindern Arbeits- oder Berufsunfähigkeit, verringern die Gefahr von Bergunglücken. Dem Bergbau entstehen dadurch Einsparungen, die sich aus der Hebung des

---

1) Solche ganz oder überwiegend vom Staat unterhaltene Institute sind in Frankreich die CHERCHAR, in der BRD die Versuchsgrube "Tremonia" und die Bergbauforschung GmbH.

Gesundheitszustandes der Belegschaft und den verbesserten Arbeitsbedingungen ergeben. Diese Vorteile entziehen sich beim Begünstigten einer Quantifizierung, obwohl die Maßnahmen sicherlich auf die Arbeitskosten einschließlich der gesetzlichen und freiwilligen sozialen Aufwendungen einwirken. Deshalb können nur die Kosten bei den Forschungsinstituten erfaßt und als Begünstigung auf Verbandsebene ausgewiesen werden.

Die Übernahme von geologischen und bergmännischen Untersuchungs- und Aufschlußarbeiten durch die öffentliche Hand stellt ebenfalls eine Kostenentlastung dar, da die Erforschung und Erschließung neuer Lagerstätten eine Voraussetzung für das Betreiben von Zechen und damit eine Aufgabe des Bergbaus ist. Dies gilt auch, wenn die Arbeiten zu negativen Ergebnissen führen. Der Erfolg liegt dann in dem Nachweis, daß die Lagerstätte nicht abbauwürdig ist, denn auch bei bergbaueigenen Forschungen stehen positive Ergebnisse negativen gegenüber <sup>1)</sup>. Je nach der Sachlage können die Kosten bei den begünstigten Bergbaubetrieben oder, wenn die Arbeiten nicht bestimmten Bergbaubetrieben zugeordnet werden können, auf Verbandsebene ausgewiesen werden.

---

1) Vgl. STILZ, Dieter, a.a.O., S. 175 und Haushaltsgesetz. Allgemeiner Vorbericht nebst Anlagen und Sachverzeichnis zum Haushaltsplan des Landes Nordrhein-Westfalen für das Rechnungsjahr 1968, Kapitel 0805, Titel 610. Veranschlagt waren beispielsweise 1967 und 1968 jeweils 750 000,00 DM.

### 503 Einnahmeverzichte, die dem Begünstigten Ausgaben ersparen

Die Mittel zur Durchführung der ihr gestellten Aufgaben beschafft sich die öffentliche Hand durch Steuern, Gebühren, Beiträge, Zölle und Entgelte. Als finanzpolitischer Grundsatz gilt dabei, daß die Abgaben wettbewerbsneutral sein sollen. Im bewußten Gegensatz zu diesem Grundsatz werden im Rahmen wirtschaftspolitischer Förderungsprogramme Unternehmen oder ganze Geschäftszweige von solchen Abgaben befreit <sup>1)</sup>.

Die Begünstigung geschieht entweder durch Verzicht auf Abgaben - die Abgabeschuld ist dann bereits entstanden und die Erfüllung der Schuld wird erlassen - oder durch Eingriffe, die das Entstehen einer Schuld ganz oder teilweise aufheben. Hinzu kommen Maßnahmen, bei denen der Fiskus den Begünstigten Abgaben stundet, ohne dafür Zinsen zu verlangen.

Einnahmeverzichte im Steuerbereich kommen in folgenden Formen vor:

1. Steuererlaß,
2. Steuergutschrift,
3. Steuerbefreiung,
4. Steuersatzsenkung,
5. Zinsfreie Steuerstundung,
6. Verminderung der Steuerbemessungsgrundlage.

Außerhalb des Steuerbereichs gibt es noch die sehr bedeutende Gruppe der Einnahmeverzichte aus kostenlos~~en~~ oder

---

1) Vgl. RÄBER, Josef, a.a.O., S. 20. Die wesentliche Bedeutung der Einnahmeverzichte für einen fairen Wettbewerb zeigt sich in der Fülle der Abhandlungen über die Bestrebungen, die Steuern zu harmonisieren. Vgl. BERTHOLD, Max Wilhelm, Die Steuerharmonisierung gemäß dem EWG-Vertrag, ihre Rechtsproblematik im besonderen für die Bundesrepublik Deutschland, Diss. Nürnberg 1966 und die dort angegebene Literatur.

gegenüber dem Markt verbilligten Krediten der öffentlichen Hand, die sie den Begünstigten unmittelbar oder über beauftragte Institutionen gewährt.

Materiell wirkt die Ausgabenersparnis beim Begünstigten liquiditäts- und rentabilitätserhöhend, bei der öffentlichen Hand einnahmeverringend. Die gewährten Einnahmeverzichte werden heute noch nicht in den öffentlichen Haushalten ausgewiesen <sup>1)</sup>. Einen Aufschluß über die Größenordnung geben in der EPD Sonderberichte, auch wenn ein großer Teil der Angaben nur auf Schätzungen beruht <sup>2)</sup>.

Im Rahmen der Einnahmeverzichte haben Begünstigungen im Steuerbereich das entscheidende Gewicht <sup>3)</sup>. Am besten erkennbar und damit auch quantifizierbar sind Steuerbegünstigungen, die auf einem Steuererlaß gründen. Er führt zu einem Verzicht auf einen geschuldeten Betrag; die Mittel verbleiben im begünstigten Betrieb und stehen diesen für andere Verwendungen zur Verfügung. Die Begünstigung kann ohne Zusatzrechnung ausgewiesen werden <sup>4)</sup>.

- 
- 1) Ein Nachweis wird beispielsweise vom Bund der Steuerzahler gefordert. Vgl. Steuerverzichte offenlegen. Steuerbeamte gegen Eingriffe übergeordneter Behörden, in: HB vom 14./15.6.1970. Gefordert wurde er schon 1933 vom Rechnungsunterausschuß des Reichstages. Zitiert bei: VIALON, Friedrich Karl, Haushaltsrecht - Haushaltspraxis. Berlin und Frankfurt 1959, S. 463. Anderer Meinung, o. V. Wissen Finanzämter "gefällig" sein?, in: HB vom 26.5.1971.
  - 2) Vgl. SUBVENTIONSBERICHT, a.a.O., S. 74 ff.
  - 3) Die Steuervergünstigungen des Steinkohlenbergbaus beliefen sich 1970 auf 319 Mio DM. Vgl. o. V. Was soll gestrichen werden?, in: Wirtschaftswoche, 25. Jg. (1971), Heft 33, S. 9.
  - 4) Ein rein formaler, nicht realer Steuererlaß liegt vor, wenn Begünstigungen, die an anderen Tatbeständen anknüpfen, mit anderen Steuerschulden verrechnet werden dürfen. Beispiel hierfür ist die deutsche Bergmannsprämie; der Anspruch hierauf wird mit der Lohnsteuerverbindlichkeit verrechnet.

Steuergutschriften sind eine besondere Form des Steuererlasses. Die Steuerschuld wird hier um einen Betrag verringert, der sich nach einer besonders festgelegten Bemessungsgrundlage richtet. Bemessungsgrundlage können z. B. die Sachanlagenzugänge sein. Die Steuergutschrift ergibt sich dann in Höhe eines Prozentsatzes der Anschaffungskosten. Die Steuerschuld vermindert sich um diese Gutschriften <sup>1)</sup>.

Die Steuergutschrift tritt nur zum Teil ein, wenn für die Berechnung der Abschreibungen die Zugangswerte um die Gutschrift verringert werden müssen. Die Begünstigung vermindert sich dann um den Prozentsatz, mit dem die Gewinne besteuert werden.

Die ersparten Steuerschulden sollten periodisiert in den Zeiträumen als Begünstigung ausgewiesen werden, in denen die begünstigten Anlagegegenstände genutzt werden.

Sehr bedeutsam und für die Öffentlichkeit sehr unmerklich sind Begünstigungen, die auf Steuerbefreiungen beruhen <sup>2)</sup>. Technisch sind sie so gestaltet, daß realisierte Steueratbestände für die begünstigten Unternehmen oder Geschäftszweige nicht zur Steuerschuld führen. Die Begünstigung verhindert einen Mittelabfluß beim Zensiten; die

- 
- 1) Ein solches Verfahren ist in Frankreich und in England angewandt worden. Vgl. FISCHER, Lutz, Abschreibungen und Investitionen in der Bundesrepublik, Frankreich und Großbritannien, in: Kostenrechnungspraxis, Heft 6 (1968), S. 270 f.
  - 2) Der deutsche Steinkohlenbergbau erhält im Zusammenhang mit der Anpassung und Gesundung eine Reihe von Steuerbefreiungen. Vgl. Subventionsbericht, a.a.O., S. 74 ff. als Überblick die Einzelvorschriften des Gesetzes zur Anpassung und Gesundung des deutschen Steinkohlenbergbaus und der deutschen Steinkohlenbergbaugebiete vom 15.5.1968, BGBI. I S. 365, §§ 10 ff.

Steuer wird endgültig eingespart. Für die öffentliche Hand liegt eine besondere Gefahr in der Unsicherheit des Ausmaßes der Begünstigungen aufgrund der generellen Normen. Bei den Unternehmen lassen sich die Steuereinsparungen in jedem Fall ermitteln und ausweisen; es bedarf nur einer zusätzlichen Berechnung der Steuern, die nach den allgemeingültigen Vorschriften anfielen.

Ebenfalls zu Begünstigungen der Unternehmen können Steuerbefreiungen oder Steuerermäßigungen bei Beschäftigten führen. Zu prüfen ist, ob solche Maßnahmen die Kosten des Wirtschaftszweiges beeinflussen, so daß sie als Begünstigung der Unternehmen und nicht als Unterstützung der Arbeitnehmer in ihrer Eigenschaft als Konsumenten anzusehen sind. Für das Vorliegen einer Begünstigung des Unternehmens spricht es, wenn die Steuerbefreiung einen Ausgleich für sonst entstehende Lohnerhöhungen darstellt. Das läßt sich aber nur im Einzelfall feststellen.

Steuerbefreiungen können auch dadurch zustande kommen, daß Unternehmen oder bestimmte Geschäftszweige aus Begünstigungsgründen schon bei der Einführung neuer Steuern aus dem Kreis der Steuerpflichtigen ausgenommen werden <sup>1)</sup>. Der Vorteil läßt sich nur dann quantifizieren, wenn die Unternehmen die Steuerlast berechnen können, die für sie ohne Begünstigungen eintreten würden.

Den Steuerbefreiungen vergleichbar sind Steuersatzsenkungen, die aber nur selten vorkommen. Generelle Steuersatzsenkungen, die alle Unternehmen betreffen, sind keine Begünstigungen. Werden dagegen die Steuersätze nur für bestimmte Geschäftszweige gesenkt, so liegt hierin eine Be-

---

1) Im strengen Wortsinn liegt keine Befreiung vor, da eine Steuerpflicht für den Begünstigten gar nicht erst entsteht.

günstigung. Die Berechnung der Begünstigung ist relativ einfach. Sie ergibt sich aus dem Unterschied der Steuerlast bei Anwendung des allgemeinen Steuersatzes einerseits und des ermäßigten andererseits.

Steuerstundungen können von den Finanzbehörden auf Antrag gewährt werden, wenn die im Gesetz genannten Voraussetzungen erfüllt werden. Die Begünstigung durch eine Steuerstundung liegt in der kostenlosen Kreditierung der Steuerschuld. Sie bemißt sich nach den Zinsen, die auf dem Kreditmarkt für einen Kredit in gleicher Höhe gezahlt werden müßte.

Steuerliche Begünstigungen durch Verminderung der Steuerbemessungsgrundlage entstehen dadurch, daß allgemeingültige Berechnungsmethoden für die Bemessungsgrundlage zugunsten einzelner Unternehmen oder ganzer Geschäftszweige geändert werden. Je nach der Art kann entweder eine endgültige Steuerbefreiung oder eine Steuerstundung mit entsprechender Zinsersparnis eintreten.

Steuerbemessungsgrundlagen, deren Berechnungsweise zu diesen Zwecken variiert werden, sind vor allem der Gewinn und das Vermögen von Unternehmen.

Der Gewinn wird durch Zulassung des Ansatzes fiktiver Aufwendungen verringert. Dies führt für den Begünstigten zu Steuereinsparungen. Fiktive Aufwendungen dieser Art können dadurch geschehen, daß Abschreibungen über die Anschaffungs- oder Herstellungskosten hinaus zugelassen werden, wie dies in Großbritannien bis zum 17.1.1966 zulässig war <sup>1)</sup>. Hier durften 30 % der Anschaffungs- oder Herstellungskosten bei Maschinen und 15 % bei Industriegebäuden im Zeitraum der Anschaffung als Aufwand ohne Minderung des Buchwertes angesetzt werden. Das Beispiel ist insofern unvollkommen, als die Begünstigung allen Unternehmen zu Gute kam. Man kann sich aber vorstellen, daß solche Begünstigungen nur den Unternehmen eingeräumt werden;

---

1) Vgl. FISCHER, Lutz, a.a.O., S. 271.

die gefördert werden sollen.

Diese Art Begünstigung unterscheidet sich dadurch von den anderen, daß sie sich nur dann auswirkt, wenn die Unternehmen ausreichende steuerliche Gewinne erzielen. Im übrigen entspricht die Begünstigung nur dem Prozentsatz, mit dem der Gewinn besteuert wird.

Die Verminderung des steuerlichen Gewinns durch fiktive Aufwendungen ist relativ selten. Sehr viel bedeutsamer ist eine Verminderung, die durch eine entsprechende Erhöhung in späteren Jahren ausgeglichen wird.

Hierzu gehören vor allem die steuerlichen Sonderabschreibungen, aber auch sogenannte Bewertungserleichterungen <sup>1)</sup>. In diesen Fällen wird die Steuerlast nicht aufgehoben, sondern nur aufgeschoben <sup>2)</sup>. Die Begünstigung liegt in der Zinssparnis. Ist allerdings der Verschiebungszeitraum groß, so kann dies der Zinseszinsen wegen nahezu einem endgültigen Steuererlaß gleichkommen.

Steuerliche Maßnahmen, die eine endgültige oder vorübergehende Verminderung des Gewinns auslösen, haben häufig eine entsprechende Verringerung des steuerpflichtigen Vermögens zur Wirkung. Die dadurch entstehenden Einsparungen an vermögensabhängigen Steuerlasten sind immer endgültig.

---

1) Die Bestimmungen für den deutschen Steinkohlenbergbau stehen in § 51 EStG, § 81 EStDV und Art. 46 RatVG; ein Vorläufer dieser Bestimmungen war § 36 IHG.

GEORGI sieht in den Bewertungserleichterungen keine Begünstigung, sondern eine bergbaugerechte Besteuerung. Vgl. GEORGI, Günter, Steuerprobleme des Bergbaus, in: Der Volkswirt, Wirtschafts- und Finanzzeitung, Beilage zu Heft 21 vom 21. Mai 1960, S. 59 - 61.

2) Ändern sich bei vorverlagelter Aufwandsverrechnung die Steuersätze, so führt das bei einer Senkung der Steuersätze zu einer zusätzlichen Steuereinsparung, bei einer Erhöhung zu einer Steuernachzahlung. Im letzten Fall können die Zinsvorteile aufgezehrt werden, so daß insgesamt keine Begünstigung eintritt.

In der Literatur wird zum Teil die Meinung vertreten, daß die teilweise oder totale Befreiung von Steuern öffentlicher Unternehmen keine Begünstigung sei <sup>1)</sup>. Grundsätzlich ist jedoch der Standpunkt zu vertreten, daß alle am Wirtschaftsverkehr beteiligten Unternehmen nach den gleichen Grundsätzen zu behandeln sind <sup>2)</sup>. Das gilt aber besonders dann, wenn die öffentlichen Unternehmen mit den privaten auf dem Markt in Konkurrenz treten, da ihnen sonst in Höhe der steuerlichen Entlastung ein Kostenvorsprung eingeräumt wird <sup>3)</sup>.

In allen Mitgliedstaaten der EWG wird der Steinkohlenbergbau sehr nachhaltig mit zinsgünstigen öffentlichen Krediten gefördert. Der öffentlichen Hand entstehen dabei in der Regel nachhaltig keine Ausgaben, denn die Kredite werden - mit oder ohne Zinsen - zurückgezahlt. Der Vorteil liegt für den Begünstigten nicht in dem Kreditbetrag, sondern in dem Verzicht des Gebers auf eine marktübliche Verzinsung. Bewertungsmaßstab für die Begünstigungshöhe sind die Kreditkosten, die das einzelne Unternehmen bei Kreditaufnahme am freien Markt zu entrichten gehabt hätte. Dabei ist von den tatsächlichen Gegebenheiten der kreditnehmenden Unternehmung auszugehen. Es müßten also Rechtsform, Unternehmensgröße, Standort, Ertragslage, vorhandene oder fehlende Sicherheiten u.a.m. berücksichtigt werden. Eine Ermittlung dieser "richtigen" Kreditkosten dürfte meistens nur dem einzelnen Unternehmen möglich sein, da nur dieses die alternativen Bedingungen anderer Kredite kennt. Stehen keine Alternativen zu Verfügung, so kann nur auf typische Kreditkosten der Branche zurückgegriffen werden. Die Kreditbegünstigung ist als Kostenentlastung "Zins" auszuweisen. <sup>4)</sup>.

---

1) Vgl. Bundesratsdrucksachen 1959, S. 1229.

2) Vgl. RÄBER, Josef, a.a.O., S. 18 und PETER, Karl, a.a.O., S. 611.

3) Vgl. ERNST, Herbert, Steuern als kalkulatorische Kosten, Diss. Köln 1969, S. 44 ff.

4) Einen Überblick über den öffentlichen Kredit gibt SCHNEIDER-GÄDICKE, bei dem auch die verschiedenen Auflagen diskutiert werden. Vgl. SCHNEIDER-GÄDICKE, Karl Herbert, Der öffentliche Kredit an die gewerbliche Wirtschaft, Berlin 1963.

#### 504 Auflagenverzichte, die dem Begünstigten Ausgaben ersparen

Bei diesen Maßnahmen verzichtet der Staat auf die Erfüllung bereits erlassener oder auf den Erlaß an sich erforderlicher Auflagen, die dem Begünstigten Ausgaben verursachen oder verursachen würden.

So wenig Schwierigkeiten es macht, die Begünstigungswirkungen eines Auflagenverzichtes theoretisch zu erklären, so schwierig ist es, sie in der Praxis nachzuweisen. Dies gilt besonders für Fälle, in denen vom Staat auf Auflagen <sup>1)</sup> verzichtet wird. Hier läßt sich zwar oft eine Begünstigung vermuten, jedoch kaum hinreichend belegen.

Relativ einfach sind die Fälle zu beurteilen, in denen allgemein gültige Auflagen einzelnen Betrieben oder Geschäftszweigen aus wirtschaftspolitischen Gründen erlassen werden. Einmal ist hier der Kreis derjenigen, für die der Erlaß Vorteile bringt, deutlich erkennbar, zum anderen werden die bei der Rücknahme der Auflage genannten Gründe meist zusätzliche Anhaltspunkte liefern, um entscheiden zu können, ob es sich um eine Begünstigung handelt oder nicht. Ein Beispiel dafür ist die Herausnahme von Wirtschaftszweigen aus dem allgemein gültigen Kartellverbot. Einzelnen Geschäftszweigen, die gefördert werden sollen,

---

1) Theoretisch wäre es möglich, daß im Steinkohlenbergbau die Anerkennung von bestimmten Berufskrankheiten - die in anderen Ländern schon als solche gelten - hinausgezögert wird. Die Verzögerung führt bis zur Einführung zu Kosteneinsparungen. Vgl. Siebente(r) Bericht über die Tätigkeit des Ständigen Ausschusses für die Betriebssicherheit und den Gesundheitsschutz im Steinkohlenbergbau, in: ABl. der EG Nr. C 11 vom 5.2.1971, S. 25 - 27, in dem die Anerkennung bestimmter Berufskrankheiten und eine bessere Ausstattung zu einer erhöhten Sicherheit gefordert wird. Die durch Sicherheits- und Grubengesundheitsgesetz der USA von 1970 implizierten Investitionskosten sollen zu Preiserhöhungen von mindestens 30 % führen. Vgl. o. V., in den USA steigen die Kohlepreise, "WID-Energiewirtschaft", Düsseldorf, vom 8.5.1970, zitiert in: Bergbau-Informationsdienst, Nr. 328 vom 11.5.1970, S. 27.

wird die Bildung von Einkaufs- oder Verkaufskartellen erlaubt. Der quantitative Vorteil liegt in der Kostenverringerung oder Erlösverbesserung gegenüber dem Einkauf oder Verkauf ohne Kartell. Zwar wird bei Maßnahmen dieser Art der Begünstigungscharakter deutlich erkannt werden können, doch ist die Begünstigungshöhe nicht oder nur mit Schwierigkeiten annähernd zu bestimmen. Nur im Einzelfall kann entschieden werden, ob ein rechnerischer Nachweis exakt genug ist <sup>1)</sup>.

Noch problematischer sind die Feststellung und Quantifizierung von Begünstigungen, die sich aus der Unterlassung oder zeitlichen Verzögerung von an sich notwendigen Auflagen ergeben. Ein Beispiel hierfür wäre der - heute wohl allgemein geforderte - Erlaß von Vorschriften über die Reinhaltung der Luft. Würden solche Maßnahmen verordnet, so wären damit erhebliche Kosten für die Wirtschaft verbunden. So lange alle Wirtschaftszweige davon betroffen werden, ist das nichts weiter als eine generelle wirtschaftspolitische Maßnahme <sup>2)</sup>.

Würde jedoch der Steinkohlenbergbau von solchen Auflagen ausgenommen, so läge darin eine Begünstigung.

- 
- 1) Mit Bekanntmachung Nr. 21/61 des Bundeskartellamtes vom 14.2.1961 wurde dem Steinkohlenbergbau die Erlaubnis zur Bildung eines Einkaufskartells "Grubenholz" erteilt. Ebenfalls als Vorteil zu werten ist die Bildung der Ruhrkohlenverkaufsgesellschaften Geitling und Präsident, die bis zur Gründung der Ruhrkohle AG bestanden. Vgl. DEILMANN, Jürgen, Die Wettbewerbsmerkmale im Steinkohlenbergbau unter besonderer Berücksichtigung des Ruhrkohlenbergbaus, Diss. Bern 1957, S. 73. Die Bedeutung von Kartellen unterstreichen beispielsweise die Bemühungen der Papierindustrie um Preiskartelle. Vgl. o. V. Papierindustrie will Kartelle. Als Maßnahme gegen Importe verlangt, in: HB vom 19.7.1971, S. 5.
  - 2) Produktionszweige mit hoher Umweltfeindlichkeit würden von solchen Maßnahmen selbstverständlich mehr betroffen als Industrien mit umweltfreundlichen Produkten.

Auflagenverzicht ist also zweierlei gemeinsam:

1. Im allgemeinen läßt sich der Zeitpunkt nicht genau festlegen, von dem ab solche Maßnahmen unbedingt notwendig sind.
2. Die zeitlichen Verzögerungen, mit der solche Auflagen gestellt werden, ergeben sich meist nicht in der Absicht, einen bestimmten Industriezweig oder einzelne Unternehmen zu begünstigen, sondern aus einer gewissen Vorsicht gegenüber Neuerungen, obwohl die Begünstigungsabsicht nicht immer ausgeschlossen werden kann.

Wenn Auflagen Ausgaben auslösen, entspringen aus einer generellen Verzögerung für alle Unternehmen Entlastungen. Die Kosteneinsparungen durch unterlassene Auflagen sind dabei von Wirtschaftszweig zu Wirtschaftszweig oft sehr verschieden.

## 51. Indirekte Begünstigungen

### 510 Allgemeines

Indirekte Begünstigungen setzen nicht beim Destinatär der Maßnahme an, sondern bei Wirtschaftssubjekten des Produktions- und Absatzprozesses, so daß den Destinatär die Vorteile über einen gewollten Zuschwemmungsprozeß erreichen. Das ist für die Steinkohle auf zwei Wegen möglich:

1. Durch Belastung von Konkurrenzenergien, d. h. von allen Energien, die geeignet sind, die Kohle der in Betracht gezogenen Anbieter zu substituieren. Dazu gehört, wenn man die Kohle der Bundesrepublik als Bezugsgrundlage wählt, auch die Kohle aus der EWG und den Ländern, die der Gemeinschaft nicht angehören.
2. Durch Begünstigung der Kohle vor- oder nachgelagerter Bereiche - also Beschaffungs- oder Absatzseite -, wenn dadurch dem Steinkohlenbergbau Vorteile verschafft werden.

Die Anknüpfungspunkte für solche indirekt wirkenden Maßnahmen sind zahlreich. Sie reichen von der Beeinflussung des Preises der Konkurrenzenergie, z. B. Heizölsteuer <sup>1)</sup>, bis zu den angewandten Produktionsverfahren, z. B. Investitions-  
hilfe bei Block- und Heizwerken, wenn sie Steinkohle ver-  
fahren <sup>2)</sup>.

- 
- 1) Vgl. Mineralölsteuergesetz in der Fassung vom 5.12.1957 (MinStG 1957) 7, (BGBl. I S. 1833) und Gesetz zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes vom 26.4.1960 (BGBl. I, S. 241) sowie die Änderungen vom 11.4.1963 (BGBl. I S. 193) und vom 24.4.1967 (BGBl. I, S. 497).
  - 2) Richtlinien des Bundesministers für Wirtschaft über die Gewährung von Beihilfen zur Errichtung oder Erweiterung von Blockheizwerken und Fernheizwerken vom 11.8.1964 (BAnz. Nr. 153 vom 20.8.1964) in der Fassung vom 13.8.1965 (BAnz. Nr. 155 vom 20.8.1965) und vom 30.12.1968 (BAnz. Nr. 3 vom 7.1.1969).

Als Mittel stehen bei der indirekten Begünstigung grundsätzlich die gleichen wie die bei der direkten Begünstigung zur Verfügung: Ausgaben der öffentlichen Hand, die bei den Empfängern zu Einnahmen werden oder Ausgaben ersparen, und Einnahmen- und Auflagenverzicht gegenüber den Empfängern. Zur indirekten Begünstigung eignen sich darüber hinaus auch Maßnahmen, die entweder die Ausgaben der Konkurrenten vergrößern oder deren Einnahmen verringern. Die Konsequenz ist, daß die Substitution verringert oder beseitigt wird.

Die besondere Eigenart der indirekten Begünstigung liegt darin, daß die den Destinatär erreichenden Begünstigungen in hohem Maß von den Empfängern der Begünstigung mit beeinflußt werden. Der Kreis der Einflußnehmenden ist dabei um so größer, je weiter entfernt der Empfänger vom Destinatär ist. Die ohnehin schon recht erhebliche Schwierigkeit, Begünstigungen zu quantifizieren, wird durch die Inzidenzproblematik noch verstärkt.

**511 Indirekte Begünstigungen durch Benachteiligung  
von Konkurrenten**

**5110 Benachteiligungen von Substitutionsprodukten**

**51100 Benachteiligungen, die beim Benachteiligten zu Ausgaben führen**

**511000 Ausgaben der Benachteiligten mit  
Einnahmen der öffentlichen Hand**

Zielorientierte wirtschaftspolitische Maßnahmen mit Schutz- und Förderungscharakter für ein Produkt. sind im allgemeinen mit Nachteilen für Konkurrenzprodukte verbunden. Im Energiebereich sind davon Importkohle und Heizöl <sup>1)</sup> besonders betroffen. Ziel ist, die Ausdehnung dieser Produkte in den Absatzbereich der begünstigten Kohle zu mindern, damit entweder eine schnellere Anpassung an die veränderte Absatzlage oder eine geordnete Schrumpfung oder beides kombiniert möglich ist.

Als Mittel eignen sich für importierte Produkte Zölle, für inländische Konkurrenzzeugnisse Verkehrssteuern. Die damit verbundenen Lasten erhöhen die Kosten der abzusetzenden Produkte, was zu Preiserhöhungen führen kann.

---

1) Die Bedeutung der Benachteiligung des Heizöls zugunsten des Steinkohlenbergbaus wird auch von diesem nicht verkannt. So wendet sich RUMMERT zwar gegen die Behauptung, die BRD hätte zum Schutz ihres Steinkohlenbergbaus die höchste fiskalische Belastung des Heizöls, stellt aber die aus den Benachteiligungen fließenden Vorteile des Steinkohlenbergbaus nicht in Abrede. Vgl. RUMMERT, Hans-Joachim, Stand der fiskalischen Belastung des Heizöls in den Ländern der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und in Großbritannien, in: Glückauf 105 (1969), Nr. 6 vom 20. März 1969, S. 284.

Ist dies der Fall, so geht bei rationalem Verbraucher-  
verhalten der Absatz des belasteten Produktes je nach  
seiner Nachfrageelastizität zurück; die Absatzchancen  
des begünstigten Produktes steigen. Werden dagegen die  
höheren Kosten von den Anbietern zu Lasten der Gewinne  
aufgefangen, so stellen sich zunächst keine Marktver-  
schiebungen ein. Solche könnten langfristig eintreten,  
wenn wegen der geringeren Rentabilität der belasteten  
Produkte die Angebotsneigung zurückgeht.

Die Benachteiligung der Konkurrenzenergien durch Zölle  
oder besondere Verkehrssteuern führen zu Ausgaben bei  
den Konkurrenzunternehmen und zu Einnahmen bei der öf-  
fentlichen Hand. Die sich für die Destinatäre daraus  
ergebende Begünstigung kann aber nicht mit diesen Ein-  
nahmen gleichgesetzt werden. Der positive Effekt aus  
Zoll- und Steuermaßnahmen erreicht dann den maximalen  
Wert, wenn die Einnahmen der öffentlichen Hand Null  
sind, weil dann Konkurrenzprodukte nicht mehr angebo-  
ten werden und sich die Nachfrage - ceteris paribus -  
dem begünstigten Produkt voll zugewandt hat. Für die  
Quantifizierung sind somit die Einnahmen der öffent-  
lichen Hand kein Anhaltspunkt. Die Begünstigung liegt  
in diesen Fällen vielmehr darin, daß mit Hilfe der Maß-  
nahmen eine bestimmte Produktmenge zu einem bestimmten  
Preis abgesetzt werden kann, die ohne die Maßnahmen nur  
zu einem geringeren Preis abzusetzen gewesen wäre. Die  
Begünstigung bemßt sich demnach nach den Erlösunter-  
schieden der beiden Vergleichslagen. Eine laufende  
Quantifizierung der Begünstigung dürfte schwierig  
sein, besonders dann, wenn der alternative Konkurrenz-  
preis nicht exakt festgestellt werden kann.

Eine gelegentliche Feststellung ist vorstellbar, insbesondere auf höheren Ebenen, wie einem Revier oder Land. Allgemein wird man sich aber mit einer qualitativen Beurteilung begnügen müssen <sup>1)</sup>.

Zusätzliche Begünstigungen können sich ergeben, wenn der Staat die ihm aus den Zöllen oder Verkehrssteuern zufließenden Beträge an die Unternehmen oder Geschäftszweige, die er begünstigen will, weiterleitet. Es handelt sich dann um direkte Begünstigungen, die bei den Destinataren mit Einnahmen verbunden sind.

Gleiche Benachteiligungswirkungen wie Zölle und Verkehrssteuern haben Gebühren, Beiträge und Entgelte. Eine typische Benachteiligung sind z. B. wirtschaftspolitisch bedingte überhöhte Frachtsätze öffentlicher Verkehrsunternehmen. In diesen Fällen erreichen die Begünstigungen den Destinatär über die sich ergebenden Absatzverschiebungen. Ein Vorteil tritt für ihn schon dann ein, wenn das Vordringen der Konkurrenzenergien dadurch verlangsamt wird.

---

1) Diese Meinung hat sich auch offiziell durchgesetzt. So findet man beispielsweise kaum Angaben über die Wirkung der Mineralölsteuer. Vgl. Subventionsbericht, a.a.O., S. 32 ff. und Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Memorandum über die finanziellen Maßnahmen der Mitgliedstaaten zugunsten des Steinkohlenbergbaus im Jahre 1969, Dok. 6890/1/XVII/69 - D.  
Wie schwierig das ist, zeigt der unveröffentlichte Untersuchungsbericht von SCHMÖLDERS. Vgl. SCHMÖLDERS, Günter, Forschungsbericht des Kölner Finanzwissenschaftlichen Instituts über formelle und materielle Inzidenz von Subventionen. (Unveröffentlicht), 1970.

# 511001 Ausgaben der Benachteiligten ohne Einnahmen der öffentlichen Hand

Im Gegensatz zu den Maßnahmen im vorigen Kapitel verursachen diese Maßnahmen Ausgaben beim Belasteten, die aber nicht zu Einnahmen der öffentlichen Hand werden. Eine zusätzliche Begünstigung aus der Weiterleitung der Mittel an den Destinatär ist daher nicht möglich,

Der Mineralölindustrie entstehen z. B. aus der Auflage, Vorräte an leichtem und schwerem Heizöl zu halten, Kosten, die auch den Zweck haben können, dem Steinkohlenbergbau Begünstigungen zuzuschwemmen <sup>1)</sup>. Eine Vermutung in dieser Richtung dürfte bestätigt sein, wenn die Vorratsmenge so außergewöhnlich hoch ist, daß sie sich aus dem Bedarf nach den gelagerten Produkten nicht erklären läßt. Ein Beweis für die Höhe einer begünstigungsneutralen Bevorratung wird sich kaum führen lassen. Indiz für eine Begünstigung könnte auch sein, wenn die Einführung solcher Vorräte von einem Wettbewerber vorgeschlagen wird. Ist der Steinkohlenbergbau in beträchtlichem Umfang beteiligt, so spricht einiges dafür, daß hier Vorteile für diesen Geschäftszweig erwartet werden. Die Nachteile der Mineralölindustrie ergeben sich aus den zusätzlichen Kosten, die aus der Kapitalbindung eines durchschnittlichen Bedarfs für eine bestimmte Zeitperiode und den zusätzlichen Lagerkosten entstehen.

Eine Begünstigung für die Kohle könnte auch in scharfen Immissionsvorschriften für das Heizöl liegen. Heizöl emittiert bei der Verbrennung den gesamten Schwefelgehalt

---

1) Eine Mindestvorratspflicht wurde mit Gesetz über Mindestvorräte an Erdölerzeugnissen vom 9.9.1965 (BGBl. I, S. 1217) eingeführt und mit Gesetz vom 24.5.1968 (BGBl. I, S. 503) geändert. Vgl. auch RUMMERT, Hans-Joachim, Die energiepolitischen Folgen der Nahost-Krise, in: Bergfreiheit, Zeitschrift für Führungskräfte in der Bergbau-, Mineral- und Kraftwirtschaft, 33. Jg. (1968), Nr. 3, S. 56.

(bei leichtem rund 1 %, bei schweren rund 3 %). Eine hohe Bewertung "reiner" Luft könnte zu der Forderung führen, Heizöl völlig zu entschwefeln. Dies läßt sich bei der Raffination durch bestimmte technische Einrichtungen erreichen. Die Erfüllung einer solchen Vorschrift würde der Erdölindustrie zusätzliche Kapital- und Betriebskosten verursachen, was zu einer Verteuerung der Produkte führen könnte. Um eine Begünstigung des Steinkohlenbergbaus handelte es sich jedoch nur dann, wenn entsprechende Vorschriften für die Kohle unterblieben, denn auch Kohle besitzt einen Schwefelgehalt von rund 1,2 %, der bei der Verbrennung zu rund 80 bis 90 % in die Atmosphäre gelangt <sup>1)</sup>. Die Entschwefelung ist allerdings erst auf der Verbrennungsstufe - also im Konsumbereich - möglich, was bei den Haushalten und im industriellen Verbrauch zu großen Aufwendungen führen würde <sup>2)</sup>.

Der quantitative Nachweis der Begünstigung ist auch hier nur über die Marktverschiebungen zu führen, was zu den erwähnten Schwierigkeiten führt.

- 
- 1) Vgl. KRUK, Max, Saubere Luft kostet viel Geld, in: FAZ vom 18.8.1970, und GRUNEWALD, Albert, Umweltgefährdung muß an der Quelle bekämpft werden, in: HB vom 21./22.8.1970.
  - 2) Vgl. Jahresbericht 1970 des Steinkohlenbergbauvereins S. 100 f.

51101 Benachteiligungen, die beim Benachteiligten  
die Einnahmen verringern

Bieten die Ausgaben der Benachteiligten wenigstens noch einen realen Anhaltspunkt für die Quantifizierung der Begünstigung, so fehlt dieser ganz, wenn die Einnahmen der Benachteiligten verringert werden. Die Quantifizierung wird um einen weiteren Grad erschwert, da weder Ausgaben noch Einnahmen entstehen, an deren Höhe sich eine Begünstigungsrechnung orientierten könnte.

Eingriffe dieser Art sind zum Beispiel:

1. Einfuhrrestriktionen, <sup>1)</sup>
2. Genehmigungspflichten und
3. Selbstbeschränkungsmaßnahmen.

Einfuhrrestriktionen dienen dazu, die Einfuhr bestimmter Güter nach Menge oder Wert zu beschränken. So wäre z. B. ein Heizölimportkontingent auf eine bestimmte Jahresmenge oder Zuwachsrate je Jahr sicher eine einschneidende Behinderung für die Ausnutzung der sich dem Heizöl bietenden Marktchancen und damit eine entsprechende Verringerung seiner Einnahmen. Die Benachteiligung bemisst sich nach dem Einnahmeausfall, der durch die Restriktion bewirkt wird.

Genehmigungspflichten sind ein weiteres Mittel, Konkurrenzenergien zu belasten. Sie können sowohl selbständig als auch in Ergänzung von Einfuhrrestriktionen auferlegt werden. Der Genehmigung werden meistens Investitionen in Sachanlagen unterworfen, wobei die Grenze zu Restriktionen fließend ist.

---

1) Durch Devisenbewirtschaftung, Zwangsclearing, Verrechnungsabkommen, Meldepflichten, Zentralisation der Einfuhren lassen sich ähnliche Effekte erreichen.

Ziel ist dabei, entweder Erweiterungsinvestitionen zu beschränken oder eine bestimmte technische Beschaffenheit von Erweiterungs- und Ersatzinvestitionen zu erreichen. Beide Maßnahmen können zur Begünstigung der Steinkohlenprodukte getroffen werden. Sie liegt im ersten Fall darin, daß das Angebot an Konkurrenzenergien nicht ohne Genehmigung erweitert werden darf. Im zweiten Fall wird durch Vorschriften über die technische Beschaffenheit der Raffinerien verhindert, daß dadurch der Heizölanteil, der aus dem Rohöl gewonnen wird, über eine bestimmte, vorgesehene Rate hinaus nicht gesteigert werden kann. Beide Maßnahmen ergänzen sich insofern, als sie die beiden Möglichkeiten der Angebotssteigerung der Konkurrenzenergie Heizöl der Genehmigung unterwerfen.

Der Vorteil für den Steinkohlenbergbau liegt in dem durch die Maßnahmen verhinderten Absatzrückgang. Aus eigener Kraft könnte ein solcher Absatzrückgang nur durch Preiszugeständnisse verhindert werden. Die Begünstigung bemißt sich demnach nach diesem Erlösausfall. Wie hoch die ausgleichende Preisdifferenz allerdings im konkreten Fall sein muß, ist - wenn überhaupt - jeweils nur im Einzelfall bestimmbar.

Eine andere Begünstigung für die Steinkohle liegt in der "freiwilligen" Selbstbeschränkung des Konkurrenzangebots,<sup>1)</sup>. Fixiert wird dabei die bisherige Angebots-

---

1) In der BRD ist die freiwillige Selbstbeschränkung seit 1964 für Heizöl vereinbart. Nach Meinung von Fachleuten aber nur bei schwerem Heizöl mit Erfolg, da bei leichtem Heizöl zu viele Anbieter beteiligt sind. Am 2. Nov. 1968 wurde die Selbstbeschränkung für leichtes Heizöl aufgegeben, für schweres beibehalten. Vgl. BIEDENKOPF, Kurt H., Thesen zur Energiepolitik, Heidelberg 1967, S. 10 und SCHELLACK, Rüdiger, Die Selbstbeschränkung der Mineralölwirtschaft. Aspekte der Angebotsbeschränkung beim leichten Heizöl unter besonderer Berücksichtigung der Folgen für den unabhängigen Importeur, Diss. Freiburg i. Br. 1968, S. 35 ff.

menge oder ein bestimmter Angebotszuwachs. Eine Belastung für die Konkurrenten ist dies allerdings nur dann, wenn die Voraussetzungen für einen höheren Absatz der Konkurrenzprodukte bestehen. Der Vorteil für die Kohle liegt darin, daß sie Absatzmärkte gewinnt, die ihr ohne Beschränkung des Wettbewerbs nicht zugefallen wären, oder daß sie Märkte behält, die sie sonst verloren hätte. Auch hier bemißt sich der Vorteil quantitativ danach, was den Unternehmen bei eigenen Anstrengungen an Erlösen ausgefallen wäre.

**5111 Benachteiligungen von Anbietern des gleichen Produkts**

**51110 Benachteiligungen, die beim Benachteiligten zu Ausgaben führen**

**511100 Benachteiligungen mit Einnahmen der öffentlichen Hand**

Konkurrenzkohle auf dem Inlandemarkt ist die Importkohle. Ziel von Benachteiligungen ist der Schutz der Inlandskohle. Als Mittel dazu dient vornehmlich die Zoll- und Steuerpolitik. Von besonderer Bedeutung sind zollpolitische Maßnahmen. Einfuhrkohle wird mit einem Zoll in der als wirtschaftspolitisch notwendig erachteten Höhe belastet. Die Zollbelastung führt zu Ausgaben beim Kohleimporteur und in der gleichen Höhe zu Einnahmen bei der öffentlichen Hand. Ökonomische Folge des Zolls ist die Einengung der Wettbewerbsfähigkeit der Importkohle. Bei entsprechend hoher Zollbelastung müßte der Einfuhrstrom versiegen, bei niedrigerer geschmälert werden. Eine Begünstigung der Inlandskohle tritt immer dann ein, wenn sich die Nachfrage der Inlandskohle und nicht anderen Energiearten zuwendet.

Wird der Zoll nicht schlechthin auf Importkohle erhoben, sondern nur auf Einfuhren aus einzelnen Ländern, so ist bei der Bestimmung der Begünstigungswirkung zu berücksichtigen, daß die Benachteiligung nicht nur der inländischen Kohle, sondern auch denjenigen Kohleanbietern zu Gute kommt, die zollfrei oder zu ermäßigten Zollsätzen in das Inland liefern können. Die vom Importzoll ausgehende Begünstigung wäre entsprechend aufzuteilen. Dies wird aber schon daran scheitern, daß die Gesamtbegünstigung nicht hinreichend genau ermittelt werden kann. Auch hier dürfen

auf keinen Fall die Zolleinnahmen als Ausdruck der Begünstigungshöhe angesehen werden.

Grundsätzlich lassen sich die gleichen Wirkungen auch mit anderen Nachteilsmaßnahmen, z. B. durch hohe Frachtsätze für Importkohle, erreichen. Besonders effizient und variabel sind aber zollpolitische Maßnahmen.

511101 Benachteiligungen ohne Einnahmen  
der öffentlichen Hand

Es gibt Maßnahmen, die das Angebot der Konkurrenzkohle einschränken und bei den Anbietern zu Ausgaben führen, nicht aber zu Einnahmen bei der öffentlichen Hand. Die Maßnahmen sind selten, da sich die Ziele mit anderen Eingriffen besser erreichen lassen. Theoretisch mögliche Interventionen werden hier aber trotzdem dargestellt.

Denkbar wäre, daß von den Kohlenimporteuren eine Vorratshaltung in Höhe des durchschnittlichen Absatzes eines bestimmten Zeitraumes verlangt wird. Die damit verbundenen Lagerhaltungs- und Kapitalbindungskosten könnten ausreichen, den Kostenvorsprung der Importkohle zu kompensieren und dadurch das inländische Angebot von Importkohle entsprechend zu verringern.

Eine ähnliche Wirkung hätte für die Importeure eine Auflage, nur mit bestimmten Ländern, und zwar mit solchen, aus denen die Kohle nur zu hohen Preisen zu haben ist, zu kontrahieren. Entgehen den Importeuren dadurch billigere Einfuhrmöglichkeiten aus anderen Ländern, so läge darin eine Benachteiligung. Bei hinreichend hohen Nachteilen würden die Importe verringert und schließlich ganz versiegen.

Beide Maßnahmen haben ähnliche Effekte wie Zollbelastungen. Die Importkohle wird zu Gunsten der Inlandskohle belastet. Hier wie dort tritt jedoch nur dann eine Begünstigung ein, wenn der durch die Importkohle freiwerdende Absatzmarkt der inländischen Kohle und nicht anderen Energien zufällt.

Der aus solchen Maßnahmen fließende Vorteil läßt sich nur dann quantifizieren, wenn der Absatzzuwachs quantifiziert werden kann.

51111 Benachteiligungen, die beim Benachteiligten  
die Einnahmen verringern

Die hier zu behandelnden Maßnahmen greifen unmittelbar in das Marktgeschehen ein: Die Konkurrenzkohle wird in ihrer Distributionspolitik behindert. Im Extremfall gehen die Importe auf Null zurück, der Vorteil für die zu begünstigende Kohle erreicht sein Maximum.

Als Eingriffe kommen in Frage:

1. Einfuhrkontingente
2. Qualitätsbestimmungen und
3. Selbstbeschränkungen

Mit den genannten Interventionsinstrumenten, die durch Importeurlicenzierung, Absatzmengenmeldung, Vertragsfristen, Gebietsbeschränkung u.a.m. noch verschärft und erweitert werden können, läßt sich leicht der Zweck erreichen, daß Importkohle nur in der gewünschten Menge eingeführt wird. Es steht außer Zweifel, daß solche Maßnahmen die Absatz- und Wettbewerbssituation der geschützten Kohle verbessern. Die quantitative Begünstigung gründet sich auf den Absatzzuwachs oder die Verlangsamung des Absatzrückgangs und den sich daraus ergebenden Vorteilen.

## 512 Indirekte Begünstigungen durch Maßnahmen in vor- oder nachgelagerten Wirtschaftsstufen

### 5120 Allgemeines

Die Begünstigung eines Unternehmens oder eines Geschäftszweiges ist auch dadurch zu erreichen, daß den vorgelagerten oder nachgelagerten Wirtschaftsstufen in irgendeiner Form durch Maßnahmen der öffentlichen Hand Vorteile eingeräumt werden. Solche Vorteile werden allerdings nur dann dem Destinatär zu Gute kommen, wenn die vorgelagerten Unternehmen die Begünstigung ganz oder mindestens teilweise durch günstigere Lieferbedingungen weitergeben oder wenn die nachgelagerten Wirtschaftssubjekte aufgrund des staatlichen Eingriffs ihren Umsatz mit den Destinatären erhöhen.

Maßnahmen dieser Art sind sowohl auf der Beschaffungs- als auch auf der Absatzseite in unterschiedlichen Ausprägungen möglich. Bei der Konzeption der Arbeit scheint es nahe zu liegen, auch sie nach dem Grad der Quantifizierbarkeit zu klassifizieren. Analog zu der bei der direkten Begünstigung der Kohle vorgenommenen Systematik wären die staatlichen Eingriffe dann wie folgt zu unterteilen:

1. Ausgaben der öffentlichen Hand, die bei der vorgelagerten (nachgelagerten) Wirtschaftsstufe zu Einnahmen führen,
2. Ausgaben der öffentlichen Hand, die einer vorgelagerten (nachgelagerten) Wirtschaftsstufe Ausgaben ersparen,
3. Einnahmeverzichte der öffentlichen Hand, die einer vorgelagerten (nachgelagerten) Wirtschaftsstufe Ausgaben ersparen und
4. Auflagenverzichte der öffentlichen Hand, die einer vorgelagerten (nachgelagerten) Wirtschaftsstufe Ausgaben ersparen.

Diese Gliederung ist hier unzweckmäßig. Während bei vielen direkten Begünstigungen mit dem Zahlungsäquivalent einer Maßnahme auch die Begünstigungshöhe bestimmt ist, beeinflussen - wie bereits gezeigt - bei den indirekten Maßnahmen eine Reihe zusätzlicher Umstände die Begünstigungswirkung entscheidend. Selbst wenn die Ausgaben oder Einnahmen auf den vor- oder nachgelagerten Stufen genau bekannt sind, ist eine Aussage, ob und in welchem Umfang daraus für den Destinatär Begünstigungen erwachsen, noch nicht möglich, weil unbekannt ist, ob und in welchem Umfang sie ihn erreichen. Die Zahlungsäquivalente können daher immer nur eine der in einer Begünstigungsrechnung zu berücksichtigenden Größen sein. Deshalb wird im folgenden bei der Behandlung von Maßnahmen auf vor- oder nachgelagerten Stufen auf die entsprechende Unterteilung verzichtet. Es könnte sonst leicht der Eindruck entstehen, als sei bei einer Maßnahme, die z. B. beim Staat zu einer Ausgabe und bei einer vorgelagerten Stufe zu Einnahmen führt - deren Zahlungen also genau bekannt sind -, die daraus durch Weitergabe resultierende Begünstigung des Destinators bestimmt. Auch läßt sich keine Systematik nach dem Grad der Quantifizierbarkeit entwickeln, bei der die hemmenden Einflußgrößen, die bei indirekten Begünstigungen auftreten oder wirken, zureichend abgestuft berücksichtigt werden können. Bei den indirekten Maßnahmen über vor- oder nachgelagerte Wirtschaftsstufen läßt sich nur im Einzelfall, unter Berücksichtigung der speziellen Ausgestaltung der Maßnahme und den bestehenden Marktverhältnissen zwischen den Stufen entscheiden, ob und wie eine Quantifizierung möglich ist. Eine detaillierte, kasuistische Analyse denkbarer Eingriffe könnte darüber hinaus mit großer Wahrscheinlichkeit der komplexen Vielfalt der Gestaltungsveränderung nur bedingt nahe kommen. Es muß daher bei einer zusammenfassenden Analyse verbleiben. Es empfiehlt sich aber, die Untersuchung am Falle des Bergbaus zu führen.

## 5121 Indirekte Begünstigungen auf der Beschaffungsseite

Maßnahmen auf der Beschaffungsseite des Steinkohlenbergbaus, die den Zechenbetrieben Begünstigungen bringen sollen, müssen an Produktionsfaktoren anknüpfen, die in Grubenbetrieben eingesetzt werden. Die Begünstigungen müssen dabei von den Produzenten der Produktionsfaktoren an die Bergbaubetriebe weitergegeben werden.

Als Anknüpfungspunkt wird man die Produktionsmittel wählen, die bei den Kosten des Bergbaus ins Gewicht fallen. Das dürfte besonders bei Bergbaumaschinen <sup>1)</sup> und beim Grubenholz der Fall sein. Werden den Produzenten dieser Güter Zuschüsse gewährt oder Kosten erstattet mit der Auflage, ihre Produkte billiger an den Steinkohlenbergbau abzugeben, dann ist der Tatbestand der Begünstigung des Bergbaus erfüllt, wenn die Auflage realisiert wird: Die Einsatzfaktoren des Steinkohlenbergbaus werden verbilligt <sup>2)</sup>.

Gewünschte Begünstigungseffekte für den Steinkohlenbergbau können auch durch den endgültigen oder zeitweisen Verzicht der öffentlichen Hand auf Abgaben der vorgelagerten Wirtschaftsstufen erreicht werden. Gleiche Wirkungen können sich durch die verbilligte Abgabe von Sach- oder Dienstleistungen an vorgelagerte Unternehmen oder durch den Ver-

---

1) Die Bergbaumaschinenhersteller forderten z. B. in der BRD für das Jahr 1970 Preiserhöhungen von durchschnittlich 15 %. Bei geplanten Maschineninvestitionen in Höhe von 2 Mrd. DM durch die Ruhrkohle AG wäre das eine Ausgabenmehrbelastung von 300 Mio. DM. Eine um 1 % niedrigere Preiserhöhung - möglich etwa aufgrund von Begünstigungen - würde zu einer Ausgabeneinsparung von 20 Mio. DM führen. Vgl. o. V., Bergbaubedarf stark verteuert. Ruhrkohle AG muß 300 Mill. DM mehr aufwenden, in: HB vom 5.2.70.

2) Zu diesem Ergebnis kommt auch KOPPENSTEINER: "Es bestehen keine Bedenken, eine Subvention dann anzunehmen, wenn es Unternehmen infolge staatlicher Interventionen ermöglicht wird, künstlich verbilligte Vorprodukte zu beziehen." KOPPENSTEINER, Hans-Georg, a.a.O., S. 110.

zicht auf Auflagen, wodurch diesen Ausgaben erspart werden, ergeben.

Die eindeutige Quantifizierung ist den Unternehmen des Steinkohlenbergbaus dann möglich, wenn für die verbilligt gewährten Leistungen ein Marktpreis besteht, zu dem andere Abnehmer beliefert werden, so daß die Höhe der Verbilligung festgestellt werden kann. Gibt es einen solchen Marktpreis nicht, so kann die Begünstigung nur ausgewiesen werden, wenn die Hersteller gleichzeitig den Preis mitteilen, den sie ohne die Maßnahmen gefordert hätten.

## 5122 Indirekte Begünstigungen auf der Absatzseite

Ziel dieser Maßnahmen ist es, den potentiellen Abnehmern Anreize zu bieten, damit sie die zu begünstigende Kohle und nicht Konkurrenzprodukte kaufen. Der Anreiz muß dabei so stark sein, daß beim Abnehmer eine negative Kostendifferenz zu anderen Energietypen, primär zum Wettbewerbsführer, wie heute zum Heizöl, <sup>1)</sup> kompensiert wird. Interessant sind besonders solche Abnehmer, die aufgrund ihres Bedarfes in der Lage sind, den Absatz der Kohle langfristig zu stabilisieren. Das ist besonders bei Kraftwerken der Fall.

Von großer Bedeutung sind in der Bundesrepublik die Absatzsicherungen, die vom Stromförderungsgesetz <sup>2)</sup> und vom Stromsicherungsgesetz <sup>3)</sup>, von den Richtlinien zur Förderung des Einsatzes von Kohle in Block- und Heizwerken <sup>4)</sup> und von staatlichen Maßnahmen zur Begünstigung des Baus von Stromleitungen und Ferngasleitungen ausgehen <sup>5)</sup>.

Die Förderung geschieht durch Zuschüsse, Darlehen und die Zulassung steuerfreier Rücklagen, welche die Kosten des Kohleeinsatzes bei den Empfängern senken. Deren Gegenleistung besteht in der Abnahme von Kohle. Die Begünstigung des Steinkohlenbergbaus liegt in der absolut oder relativ zusätzlichen oder gesicherten Absatzmenge. Nutznießer können auch die Empfänger werden, nämlich dann, wenn im Zeitablauf die Energiekostendifferenz zwischen Heizöl

- 
- 1) Die Substitutionsenergie kann im Zeitablauf wechseln. Heute ist es trotz der Preissteigerungen in Folge der Preiszugeständnisse an die Förderländer immer noch das Heizöl, nicht zuletzt auch wegen der gleichzeitigen Kohlepreiserhöhungen.
  - 2) Gesetz zur Förderung der Verwendung von Steinkohle in Kraftwerken vom 12. Aug. 1965 (BGBl. I, S. 777).
  - 3) Gesetz zur Sicherung des Steinkohleneinsatzes in der Elektrizitätswirtschaft vom 5. Sep. 1966 (BGBl. I, S. 545).
  - 4) Richtlinien a.a.O., Fußnote
  - 5) Erläuterung zum Bundeshaushaltsplan 1967, Kapitel 0902, Titel 966 a.

und Kohle zugunsten der Kohle umschlägt.

Auch hier machen nicht die Zuschüsse an die Abnehmer die Begünstigung des Bergbaus aus, sondern die Verbesserung des Wirtschaftsergebnisses aufgrund des zusätzlichen Absatzes. Eine Quantifizierung ist aber nur möglich, wenn die Wirkungen frei von anderen Einflüssen festgestellt werden können, d. h. festgestellt werden könnte, was dem Bergbau an Kosten oder Erlösausfällen ohne die Maßnahmen entstanden wäre. Eine Schwierigkeit besteht insbesondere darin, daß nicht eindeutig festgestellt werden kann, ob die Kraftwerke die Kohle nicht auch ohne Zuwendungen abgenommen hätten <sup>1)</sup> oder ob die Zuwendungen bei ihren Entscheidungen nicht nur eine von mehreren Größen gewesen sind.

Eine Art der indirekten Begünstigung über nachgelagerte Unternehmen ist die Zulassung einer besonderen steuerfreien Rücklage für abnutzbare Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens bei Kraftwerken, die sich dafür verpflichten,

- 
- 1) Die Statistik spricht allerdings für einen Erfolg der Förderungsmaßnahmen. Nach Angaben der Vereinigung Industrielle Kraftwirtschaft (VIK), Essen, Tätigkeitsbericht 1968/1969, zitiert in Atomwirtschaft - Atomtechnik, Heft 12, Dez. 1969, S. 586, entwickelt sich die Inbetriebnahme von Wärmekraftwerken ab 100 MW in der BRD von 1968 bis 1972 auf Steinkohlenbasis wie folgt:

(Gesamtinstallation = 100 %)

|      |         |
|------|---------|
| 1968 | 30.72 % |
| 1969 | 64.65 % |
| 1970 | 65.52 % |
| 1971 | 81.65 % |
| 1972 | 100 %   |

Die Statistik läßt erkennen, daß mit dem auslaufen der Verstromungsgesetze 1971 keine Steinkohlenkraftwerke mehr errichtet werden. Für einen Erfolg sprechen auch die Reaktionen aus den betroffenen Bereichen. Vgl. EDLER, E. ... und SCHLITT, A. ..., Verstromungsgesetze behindern den Fortschritt, in: Atomwirtschaft - Atomtechnik, Heft 3, 1968, S. 126 ff. Die ausgelaufenen Verstromungsgesetze sollen durch Anschlußregelungen Nachfolger finden, damit auch in Zukunft der Kohlenabsatz in diesem Bereich gesichert ist. Vgl. HERCHENRÖDER, Karl-Heinrich, Hohe Halden - hohe Verluste. Schicksal der Ruhrkohle hängt von Energiepolitik ab, in: HB vom 15./16.10.1971.

während eines bestimmten Zeitraumes Steinkohle zu verfeuern. Die Begünstigung erspart Vermögensteuer und verschiebt Körperschaftsteuer, da die steuerfreie Rücklage bei Anschaffung gebildet und während eines längeren Zeitraumes aufgelöst wird. Die Begünstigung des Steinkohlenbergbaues entspricht jedoch nicht der Steuer- und Zinersparnis bei den die Vorschrift ausnutzenden Kraftwerken, sondern liegt in den aus der damit verbundenen Absatzsteigerung fließenden Ergebnisverbesserungen.

Eine Begünstigung für den Bergbau liegt auch vor, wenn Frachtführer in die Lage versetzt werden, Steinkohle durch ermäßigte Frachtsätze an die Abnehmer verbilligt zu transportieren. Besondere Bedeutung haben Transportkostenbegünstigungen in von mehreren Anbietern umkämpften Märkten, so daß die geringeren Transportkosten den Ausschlag für den Absatz geben <sup>1)</sup>.

Schließlich können Kohleverbraucher auch dadurch gewonnen werden, daß die öffentliche Hand auf Auflagen beim Kohleverbrauch verzichtet, die für andere Energien gelten.

Eine indirekte Begünstigung liegt auch in der Auflage oder Aufforderung, öffentliche Gebäude oder mit öffentlichen Mitteln geförderte Bauten mit Kohle zu heizen <sup>2)</sup>.

- 
- 1) Die Bedeutung von Ausnahmetarifen zeigt der in jüngster Zeit erlassene französische Ausnahmetarif Nr. 3235, der eine 5 - 15%ige Ermäßigung der Normaltarife für den Absatz französischer Kohle in belgische Absatzgebiete vorsieht. Vgl. Eisenbahn-Ausnahmetarif für französische Kohle in Belgien, in: "Bulletin du Cobechar", Brüssel, Nr. 82/70, zitiert in: Bergbau Information Nr. 360 vom 3.9.1970, S. 2.
  - 2) Vgl. Runderlaß vom 17. August 1967 des Innenministers des Landes Nordrhein - Westfalen betr. Verwendung von Steinkohle für Heizzwecke durch die Gemeinden und Gemeindeverbände, in: Ministerialblatt des Landes Nordrhein - Westfalen, Ausgabe A, S. 1464. In England wird der Steinkohlenverbrauch auf diese Art ebenfalls gefördert. Vgl. HEESEMANN, S. (...), Großbritannien Energiepolitik, in: ET, 16. Jg. (1966), Heft 152, S. 142.

## 6 Die einzelnen Benachteiligungen

### 60 Allgemeines

Die Bedingungen, unter denen Unternehmen produzieren und anbieten, sind im allgemeinen sehr verschieden. Diese Unterschiede können auf natürlichen und gesellschaftlichen Gegebenheiten, auf ungleichmäßig wirkende staatliche Maßnahmen und im eigenen Verhalten begründet sein. Die Folge davon sind unterschiedliche Produktions- und Absatzbedingungen, die sich in den unterschiedlichen Kosten und Erlösen der einzelnen Unternehmen ausdrücken.

Wie bereits dargestellt, ist es nicht zweckmäßig, jeden Umstand, durch den ein Unternehmen gegenüber einem anderen höhere Kosten oder niedrigere Erlöse hat, als eine Benachteiligung zu bezeichnen. Unter Benachteiligungen sollen nur solche Wirkungen verstanden werden, die durch Maßnahmen der öffentlichen Hand bei einem speziellen Kreis von Unternehmen entstehen. Alle anderen Auswirkungen unterschiedlicher Produktions- und Absatzbedingungen sind Nachteile, die in dem Unternehmen selbst oder in seiner Umwelt wurzeln, sie sind keine Benachteiligungen in einem Sinne, der es erlaubt, sie den Begünstigungen gegenüber zu stellen, um daraus die Beihilfe zu errechnen.

Wirken sich Maßnahmen, die die Allgemeinheit betreffen, bei einzelnen Unternehmen nachteiliger aus als bei anderen, so liegt trotzdem keine Benachteiligung vor, es sei denn, die staatliche Maßnahme habe nur scheinbar einen allgemeinen Charakter, real aber einen speziellen, der nur eine bestimmte Gruppe von Unternehmen treffen soll <sup>1)</sup>.

---

1) Das ist beispielsweise dann zu vermuten, wenn von einer Maßnahme ein Bereich 90 % des Nachteils und die anderen Bereiche die restlichen 10 % tragen müssen.

Die Benachteiligungen können im folgenden kürzer behandelt werden, da viele von ihnen nur das negative Abbild der positiven Begünstigungen sind <sup>1)</sup>.

Grundsätzlich können Benachteiligungen formal auf den gleichen Wegen erreicht werden wie Begünstigungen. So können Maßnahmen der öffentlichen Hand dazu führen, daß der Destinatär unmittelbar belastet wird (direkte Benachteiligung) oder mittelbar (indirekte Benachteiligung). Eine indirekte Benachteiligung kann dadurch erreicht werden, daß Konkurrenz- oder Substitutionsprodukte direkt begünstigt werden, oder Begünstigungen von vor- oder nachgelagerten Wirtschaftsstufen auf den Destinatär benachteiligend fort- oder rückwirken.

Als Mittel, auf diesen Wegen eine Benachteiligung zu bewirken, kommen alle Maßnahmen in Frage, die im Zusammenhang mit der Begünstigung bereits diskutiert wurden.

---

1) Eine entsprechende tiefergehende Systematik wird im Schaubild in Anlage 2 gezeigt.

## 61 Direkte Benachteiligungen

### 610 Benachteiligungen, die beim Destinatar zu Ausgaben führen

Als direkte Benachteiligungen kommen vor allem Maßnahmen der öffentlichen Hand in Betracht, die beim benachteiligten Destinatar Ausgaben verursachen. Benachteiligungsmittel sind Steuern, Zölle, Gebühren, Beiträge und Entgelte; Anknüpfungspunkte sind Vorgänge, die im betrieblichen Rechnungswesen erfaßt werden.

Unternehmen und ganze Geschäftszweige neigen häufig dazu, Steuern, von denen sie absolut oder prozentual, gemessen am Gesamtaufkommen, stärker betroffen werden als andere, als spezifische Benachteiligung durch die öffentliche Hand zu empfinden. Diese wollen die Betroffenen sowohl von Institutionen als auch von der Öffentlichkeit dann als solche anerkannt haben. Steuern bilden aber nur dann eine Benachteiligung, wenn die Vorschriften gezielt zum Nachteil eines Geschäftszweiges oder gar einzelner Unternehmen erlassen worden sind. Nur in diesen Fällen ergibt sich eine Benachteiligung. Eine solche liegt nicht vor, wenn sich aus den Bemessungsgrundlagen Steuerlastunterschiede ergeben. Ein Beispiel dafür ist die Lohnsummensteuer. Arbeitsintensive Betriebe werden, bezogen auf die Umsatzeinheit, von dieser mehr getroffen als kapitalintensive. Soweit diese Steuer alle Betriebe trifft, eben nur die arbeitsintensiven mehr als die kapitalintensiven, sind das Lasten, die in produktionsbedingten Eigenarten wurzeln <sup>1)</sup>. Dasselbe gilt analog für die Gewerbekapitalsteuer.

---

1) Vgl. o. V. Eine "Kopfsteuer" nur für NRW. In anderen Bundesländern wird die Lohnsummensteuer kaum erhoben, in: HB vom 12./13.3.1971. Ähnlich ist auch die Lastenausgleichs- abgabe zu beurteilen. Vgl. SIEBEN, Ludwig, Die Lastenausgleichs- abgaben der Unternehmen in betriebswirtschaftlicher Sicht, Diss. Mainz 1956, S. 69 ff.

Wo in diesem Sinne Benachteiligungen durch Steuern auftreten, können sie meist ermittelt und in der Kosten- und Leistungsrechnung bei der Steuerart ausgewiesen werden, aus der sie fließen.

Auch mit Zöllen lassen sich Benachteiligungen erreichen. So können z. B. bei einer Kohlenknappheit auf dem Inlandsmarkt oder auf dem Gemeinsamen Markt Ausfuhrzölle für Kohle in Drittländer eingeführt werden. Eine Benachteiligung der Kohleproduzenten tritt dann ein, wenn diese auf eine Erlösdifferenz zwischen Exporten und Inlandsabsatz verzichten müssen, weil diese ganz oder teilweise als Zoll vom Staat abgeschöpft wird. Die Quantifizierung ist problematisch, da festgestellt werden müßte, was ein Unternehmen exportiert hat und was es exportiert hätte, wenn der Zoll nicht erhoben worden wäre, und wie sich das auf das Wirtschaftsergebnis ausgewirkt hätte.

Die Benachteiligung ist reziprok zum Zollaufkommen. Bei einem Ausfuhrzollaufkommen von Null für den Staat ist die Benachteiligung am größten; die Unternehmen verzichten auf jegliche aus dem Export sonst zu erzielende Erlösdifferenz gegenüber den Inlandpreisen.

Umlagen und Beiträge von Zwangsvereinigungen und ähnlichen Institutionen verursachen den Mitgliedern Ausgaben. Diese Ausgaben können im Verhältnis des Geschäftszweiges zu anderen Geschäftszweigen echte Benachteiligungen sein, wenn den Zahlungen nicht wirtschaftliche Vorteile aus der Mitgliedschaft gegenüberstehen, die die Ausgaben kompensieren<sup>1)</sup>.

---

1) BARTSCH sieht in der Montanumlage eine Benachteiligung für Kohle und Stahl, da nur diese beiden Geschäftszweige davon betroffen seien. Eine Gegenrechnung der Vorteile fehlt bei ihm. Vgl. BARTSCH, Hans, Die Montanumlage: Das Beispiel einer Diskriminierung, in Industriekurier - Sonderausgabe zum Eisenhüttentag 1969, Nr. 173 vom 7.11.1969, S. 17 ff.

Eine solche Rechnung wird kaum hinreichende Aussagekraft erreichen, da sich der Nutzen solcher Institutionen meist nicht beziffern läßt <sup>1)</sup>. Im Verhältnis der Zwangsmitglieder zueinander ergeben sich keine unterschiedlichen Belastungen, sofern Umlagen und Beiträge prozentual nach einer einheitlichen Bemessungsgrundlage, wie z. B. Fördermenge oder Umsatz, festgelegt sind.

Einen anderen Charakter haben spezielle Umlagen, die nur von einigen Mitgliedern erhoben werden. Typisches Beispiel ist die Ausgleichsumlage zugunsten des belgischen und italienischen Steinkohlenbergbaus, die von den deutschen und holländischen Zechen aufzubringen war. Die Ausgleichsumlage hatte den Zweck, eine Herabsetzung der belgischen und italienischen Kohlenpreise auf das Preisniveau der Gemeinschaft zu ermöglichen. Nach den Kriterien dieser Untersuchung liegt eine Benachteiligung des deutschen und des holländischen Kohlenbergbaus vor. Diese entspricht den geleisteten Zahlungen. Darüber hinaus ist es Tatfrage, die hier nicht zu untersucht werden braucht, ob außerdem die belasteten Reviere nicht Wettbewerbschancen eingebüßt haben und damit noch weitere Benachteiligungen hinnehmen mußten.

Eine andere Form der Benachteiligung bestünde darin, daß die öffentliche Hand Lieferungen oder Leistungen an den Bergbau zu höheren Preisen verkauft als an andere. Die Preiserhöhung stellte eine Benachteiligung durch zusätzliche Ausgaben dar. Sie wird sich jedoch nur ermitteln lassen, wenn man einen Referenzpreis bestimmen kann oder wenn der Staat seine ihm für die Leistung entstandenen Kosten offenlegt. Ein Benachteiligungsausweis wäre dann bei den betreffenden Kostenarten möglich.

Dem Wirkungsscharakter nach auf einer Ebene mit den bisher behandelten Maßnahmen liegen solche Auflagen, die beim

---

1) Vgl. BRÜNING, Hans, Wohlfahrtseffekte einer Zollunion, Tübingen 1969, S. 95 ff.

Benachteiligten zu Ausgaben, bei der öffentlichen Hand jedoch nicht zu Einnahmen führen. Die Ausgaben fließen hierbei an die Umwelt. Ein solcher Fall könnte z. B. bei Arbeitskosten eintreten, wenn dem Bergbau Aufwendungen für die Weiterbeschäftigung vorübergehend oder auf Dauer nicht mehr benötigter Arbeitskräfte über die tariflichen Vereinbarungen hinaus aus politischen Gründen auferlegt werden. Lasten dieser Art sind nicht produktionsbedingt, sondern politisch motiviert; sie sind damit Benachteiligungen. Ermittlung und Ausweis dürften meist nicht mit Schwierigkeiten verbunden sein. So werden z. B. aus allgemein- und sozialpolitischen Überlegungen heraus Zechen, die aus ökonomischen Gründen stillgelegt werden sollten, zur Weiterförderung verpflichtet, wenn für das sonst freigesetzten Arbeitskräfte nicht genügend neue Arbeitsplätze zur Verfügung stehen. Aus dieser Verpflichtung erwächst eine Benachteiligung in Höhe der durch die Stilllegung sonst eintretenden Verbesserung. Sind mit solchen Auflagen Begünstigungen verbunden, so sind sie gegen die Benachteiligung aufzurechnen <sup>1)</sup>.

Eine Benachteiligung des Destinatars ist auch durch Erhöhung seiner Bezugsfrachten möglich, im Steinkohlenbergbau z. B. für Grubenholz. Die Höhe der Benachteiligung läßt sich aus der Bezugsmenge, multipliziert mit der Frachtbenachteiligung, von den Unternehmen ermitteln und als solche ausweisen.

---

1) Vgl. als Beispiel die Regelung des Streckungslastenvertrag, Anlage 17 zum Grundvertrag zur Gründung der Ruhrkohle, zitiert bei Zydek, Hans, a.a.O., S. 201 ff.

611 Benachteiligungen, die beim Destinatar  
die Einnahmen verringern

Die öffentliche Hand kann Benachteiligungen auch mit Auflagen erreichen, die keine finanziellen Leistungen auslösen. Die Wirkung solcher Maßnahmen liegt in der Verringerung sonst möglicher Einnahmen. Der Sache nach muß es sich um Eingriffe handeln, welche die Absatzmöglichkeiten einengen.

Eine sehr nachhaltige Benachteiligung ergibt sich aus Höchstpreisvorschriften, von denen die Kohle in den Staaten der Gemeinschaft bis 1965 betroffen war. Verhindern Höchstpreise sonst mögliche höhere Erlöse, so liegt darin eine Benachteiligung <sup>1)</sup>.

In enger Beziehung dazu stehen Benachteiligungen, die sich aus Kontraktionspflichten und Absatzlizenzen ergeben. Die Restriktionspolitik kann sich dabei auf bestimmte oder alle Verbrauchergruppen im Inland oder auf den Export erstrecken. Ein solcher Fall kann auftreten, wenn ein bestimmter Nachfragebereich Kohle nicht substituieren kann und wenn dem Bergbau ohne Rücksicht auf anderweitig erzielbare höhere Erlöse auferlegt wird, diesem Bereich die Kohle zu liefern. Ob die Erlösverschlechterung ausreichend quantifiziert und nachgewiesen werden kann, hängt im Einzelfall insbesondere davon ab, ob die zusätzlichen Absatzmöglichkeiten zu besseren Bedingungen festgestellt werden können. Zu ähnlichen Ergebnissen führen zeitlich begrenzte Vertragsauflagen. Ein Beispiel dafür sind Bestimmungen der EWG, die dem Steinkohlenbergbau Kontrakte mit Nachfragern außerhalb der Gemeinschaft von über drei Jahren untersagten. Führen diese Vorschriften zu einer Erlöseinbuße, dann liegt

---

1) Daß die Kohle durch Höchstpreise auf möglich höhere Erlöse verzichten mußte, steht außer Zweifel. Vgl. Bergbaugerechte Besteuerung. Gutachten, erstattet 1961 vom Institut "Finanzen und Steuern", S. 84 ff.

darin eine Benachteiligung für diejenigen, denen sich Gelegenheit zum Abschluß solcher langfristigen Kontrakte geboten hätte <sup>1)</sup>.

Eine erhebliche Benachteiligung für die Kohle würde sich aus der Forderung nach einer absoluten Reinhaltung der Luft ergeben, wenn die Auflage nur den Kohleverbrauch beträfe. Folglich müßten sich die Kohleverbraucher entsprechende Zusatzanlagen beschaffen, um eine Entschwefelung zu bewirken. Da damit nicht unerhebliche Kosten verbunden sein dürften, würde der Bergbau wahrscheinlich erhebliche Absatzeinbußen hinnehmen müssen, da ihm andere Energien, die diese Kosten nicht verursachen, vorgezogen würden.

---

1) Vgl. o. V. Wettlauf um Kohle, in: "Fortune", New York, September 1970, zitiert in: Bergbau-Information Nr. 360 vom 3. Sept. 1970, S. 1.

## 62 Indirekte Benachteiligungen

### 62a Benachteiligungen durch Begünstigung von Substitutionsprodukten

Indirekte Benachteiligungen lassen sich durch Begünstigungen von Konkurrenz- und Substitutionsprodukten des Inlandes und Auslandes erreichen. Entscheidend ist auch hier wieder, daß sich die Maßnahmen in ihrer Wirkung gezielt als Benachteiligung eines Wirtschaftszweiges äußern müssen.

Theoretisch lässt sich für die Kohle eine Reihe unterschiedlicher Mittel finden, mit deren Hilfe eine indirekte Benachteiligung erzielt werden kann. Reale Beispiele gibt es kaum; die wenigen Fälle bezüglich ihrer Benachteiligungswirkung sind problematisch.

Eine bedeutsame Benachteiligung der Steinkohle könnte aus der Übernahme von Forschungs- und Entwicklungskosten für Konkurrenzenergien durch die öffentliche Hand entstehen. Jedoch würde nicht schlechthin jede staatliche Forschungsförderung bei Konkurrenzenergien die Kohle belasten. Davon könnte nur gesprochen werden, wenn die staatlichen Ausgaben dafür über das Maß dessen hinausgehen, in dem der Staat allgemein die Forschung fördert. Zum anderen setzt eine Benachteiligung voraus, daß durch solche Forschungsförderungen die Absatzchancen der Kohle effektiv verringert werden. Eine Verringerung der Absatzchancen wäre dann bewirkt, wenn infolge staatlicher Zuschüsse Konkurrenzenergien früher oder billiger am Energiemarkt angeboten werden, als es sonst der Fall gewesen wäre. Dieser Nachweis gelingt nicht immer. So stellt z.B. eine inländische Förderung der Atomforschung keine Benachteiligung der Kohle dar, wenn ohne diese Begünstigung statt inländischem Strom ausländischer Atomstrom angeboten würde, womit sich an dem Substitutionsprozeß

nichts geändert hätte. Im allgemeinen aber wird eine überdurchschnittliche Förderung der Forschung für einen Konkurrenzenergieträger eine Benachteiligung der Kohle nach sich ziehen.

Eindeutig ist die Benachteiligung der betrachteten Kohle in Fällen, in denen im internationalen Energiewettbewerb bestimmte Länder Konkurrenzenergien begünstigen, damit sie auf den Exportmärkten den Wettbewerb mit dieser Kohle bestehen können. Begünstigungen dieser Art entziehen sich allerdings dem nationalen Einfluß, so daß sie als Aufrechnungsgröße gegen Begünstigungen nicht in Betracht kommen. Wesentlich problematischer ist es, wenn Maßnahmen nicht nur einzelne Energieträger oder die Energie als Ganzes begünstigen, sondern einen größeren Kreis von Wirtschaftszweigen. Eine solche Maßnahme ist z. B. die sogenannte "Depletion Allowance" der USA. Der Grundstoffindustrie werden danach steuerliche Vorteile eingeräumt. Sie führen dazu, daß nur 50 % der erzielten Gewinne zu versteuern sind, womit die Körperschaftssteuer halbiert wird. Diese Regelung gilt auch für die Unternehmen der Energiewirtschaft und hat besonders für die Erdölgewinnung Bedeutung. Zweifellos bringt diese Regelung der Erdölindustrie Vorteile. Es handelt sich auch um eine Maßnahme der öffentlichen Hand. Da jedoch die Vorteile der gesamten Grundstoffindustrie und nicht nur den Anbietern bestimmter Energien zu Gute kommen, liegt keine Begünstigung der Konkurrenzenergien und damit auch keine indirekte Benachteiligung der Kohle vor, die zudem selber von der Begünstigung betroffen wird. Das schließt aber nicht aus, daß die Wirkungen solcher Maßnahmen bei wirtschaftspolitischen Entscheidungen mit in den Kalkül einzubeziehen sind <sup>1)</sup>.

---

1) Das amerikanische Schatzamt schätzt die Steuergutschriften der in den USA beheimateten Ölgesellschaften auf jährlich 3 Milliarden Dollar. Vgl. o. V. "Profit durch Verlust", in: "Nordpress", Hamburg, vom 12.11.1970, zitiert in: Bergbau-Information vom 16. November 1970, S. 4.

## **621 Benachteiligungen durch Begünstigung von Anbietern des gleichen Produkts**

Den Benachteiligungen, die von Begünstigungen der Konkurrenzenergien ausgehen, entsprechen solche Maßnahmen, die unmittelbar Konkurrenzkohle fördern <sup>1)</sup>.

Konkurrenzkohle kann je nach dem Betrachtungsraum die Kohle anderer Reviere im Inland, anderer Reviere oder Länder der Gemeinschaft oder Kohle aus Drittländern sein. Erreicht werden die Benachteiligungswirkungen durch Zuschüsse, steuerliche Begünstigungen, Transportverbilligungen u.a.m., die es erlauben, die begünstigte Kohle billiger anzubieten. Die benachteiligenden Wirkungen ergeben sich bei funktionierenden Märkten aus den daraus resultierenden Nachfrageverschiebungen. Keine Begünstigung und damit auch keine Benachteiligung stellen komparative Kostenvorteile dar, die sich aus günstigeren geologischen oder sonstigen Bedingungen ergeben.

Die Quantifizierung der durch eine Begünstigung von Konkurrenzkohle bewirkten indirekten Benachteiligung unterliegt den diskutierten Schwierigkeiten, die sich bei Marktverschiebungsmaßnahmen einstellen.

---

1) Praktische Bedeutung erlangen solche Maßnahmen nur, wenn die Begünstigung vom Ausland vorgenommen wird, so daß diese Kohle um diese Begünstigung günstiger im Inland angeboten werden kann.

## 622 Benachteiligungen durch Begünstigung auf vor- oder nachgelagerten Wirtschaftsstufen

Als Benachteiligung des Destinatars kommen auf der vorgelagerten Wirtschaftsstufe nur Maßnahmen in Betracht, die geeignet sind, die Produktionsfaktoren zu verteuern. Es müssen also wirtschaftspolitische Eingriffe sein, welche die vorgelagerten Unternehmen gezielt so benachteiligen, daß daraus Preiserhöhungen bei ihren Produkten entstehen. Diese Produkte dürfen aber so verteuert nur und ausschließlich an den Destinatar geliefert werden, da sonst keine spezifische Benachteiligung vorliegt. Offensichtlich ist es, daß eine Erfassung solcher Benachteiligungen kaum möglich sein wird, wenn es sich um eine mehrgliedrige Kette liefernder Unternehmen handelt.

Benachteiligungen auf der Absatzseite der Destinatäre lassen sich durch Auflagen erreichen, die eine Art "Strafe" für den Verbrauch der Produkte des Destinatars bilden. In Betracht kommen die bekannten Mittel. Voraussetzung ist jedoch, daß die Maßnahmen z. B. kohleverbrauchende Unternehmen treffen, die dadurch zu einer völligen oder anteiligen Einschränkung ihres Kohleverbrauches veranlaßt werden.

## 7 Begünstigungen und Benachteiligungen in der Kosten- und Leistungsrechnung

### 70 Allgemeines

Begünstigungen und Benachteiligungen beeinflussen das Wirtschaftsergebnis der Unternehmen oder Geschäftszweige, die solche bekommen oder hinnehmen müssen. Alle Unternehmen und die Verbände als Spitzen der Unternehmen einer Branche müßten verpflichtet werden, sowohl sich selbst als auch der öffentlichen Hand gegenüber Rechenschaft über solche staatlichen Maßnahmen zu legen. Von ganz wesentlicher Bedeutung ist das für die Unternehmen oder Branchen, bei denen die Kosten die Erlöse übersteigen und nicht damit gerechnet werden kann, daß die öffentliche Hand mit einer Vielzahl von Maßnahmen ohne zeitliche Begrenzung die Verlustdifferenz vermindert. Für die betrachtete Kohle stellt sich die Lage so. Um die wirtschaftliche Effizienz der gegenwärtigen und zukünftigen Kohleförderung planen und die Realisation kontrollieren zu können, ist es offensichtlich notwendig, begünstigende und benachteiligende Maßnahmen in ihren Wirkungen quantitativ festzustellen <sup>1)</sup> und bei den Unternehmen in deren Kosten- und Leistungsrechnung, bei den Verbänden, nationalen und supranationalen Behörden in besonderen Berichten nachzuweisen. Ein dadurch möglicher systematischer Soll-Ist-Vergleich würde daneben noch zeigen, ob mit den Maßnahmen die geplanten Ziele erreicht wurden oder nicht. Die aus dem quantifizierten Nachweis fließenden Informationen sind in einem ganz besonders hohem Maß für die Geber von Interesse, weil sie Hinweise über Erfolg und Mißerfolg der von ihnen bewilligten Mittel brauchen. Gleichzeitig erhalten sie damit auch Hinweise darüber, wie zukünftige Maßnahmen mit besserem Erfolg zu gestalten sind.

---

1) Vgl. GUTENBERG, Erich, Untersuchungen über die Investitionsentscheidungen industrieller Unternehmen, Köln und Opladen 1959, S. 119 f. und OURSIN, Thomas, Probleme industrieller Investitionsentscheidungen, Berlin - München 1962, S. 54.

Die Erfassung und Verrechnung der Begünstigungen und Benachteiligungen und die Berichterstattung hierüber an die Begünstigten erfordert eine gewisse Einheitlichkeit des Rechnungswesens der Unternehmen. Im deutschen Steinkohlenbergbau ist sie durch die "Richtlinien für das betriebliche Rechnungswesen im Steinkohlenbergbau (RBS)" <sup>1)</sup>, die für die Buchführung, den Jahresabschluß und auch die Kosten- und Leistungsrechnung gelten, sichergestellt. In anderen Geschäftszweigen geht die Vereinheitlichung nicht so weit. Hier liegen der Buchführung und dem Jahresabschluß heute entweder Kontenpläne zugrunde, die sich noch auf die von Gruppen der gewerblichen Wirtschaft nach 1936 entwickelten Kontenrahmen stützen oder den später veröffentlichten Gemeinschaftskontenrahmen der Industrie oder den Industriekontenrahmen <sup>2)</sup> von 1971 verwenden.

Das Rechnungswesen in den anderen Ländern der EWG ist den Verhältnissen in der Bundesrepublik ähnlich, so daß eine zureichende gleichmäßige Berichterstattung auch über die Ländergrenzen hinweg gesichert ist.

Ganz abgesehen von den vereinbarten Richtlinien ist der Aufbau der Kosten- und Leistungsrechnung aus der Sache heraus insofern einheitlich, als daß die Kosten nach Arten erfaßt und gegliedert, zugleich Stellen und Trägern zugeordnet und damit den Leistungen zugeordnet werden und schließlich in der Betriebsergebnisrechnung den Erlösen gegenüber treten. Dies reicht grundsätzlich, um Begünstigungen und Benachteiligungen so zu erfassen und zu verrechnen, wie es im folgenden vorgeschlagen wird.

---

1) Herausgegeben von der Bergbau-Betriebswirtschaft im Unternehmensverband Ruhrbergbau (UVR), Essen 1958.

2) Herausgegeben vom Bundesverband der Deutschen Industrie, Bergisch-Gladbach 1971.

## 71 Die Behandlung von Begünstigungen und Benachteiligungen in der Kosten- und Leistungsrechnung

Es wurde schon an anderer Stelle begründet, warum sich gerade die Kosten- und Leistungsrechnung für die Verrechnung und den Nachweis von Begünstigungen und Benachteiligungen eignet. Mit der Beschränkung auf die Kosten- und Leistungsrechnung wird damit aber nicht gesagt, daß sie nicht auch in die anderen Teile des Rechnungswesens Eingang finden sollten. Zum Teil werden sie heute schon in der Buchführung, dem Jahresabschluß und der Gewinn- und Verlustrechnung - und damit auch in der Kosten- und Leistungsrechnung - erfaßt, nur nicht so, daß sie als solche erkannt werden können <sup>1)</sup>. Zwei Gruppen sind zu unterscheiden: Zur ersten Gruppe gehören die Maßnahmen, die zu exakt bezifferbaren Ein- oder Auszahlungen führen. Sie werden in der Buchführung erfaßt und meistens als außerordentlicher Ertrag oder Aufwand in der Gewinn- und Verlustrechnung ausgewiesen. Ein Beispiel hierfür sind bare Lohnzuschüsse. Wesentlich umfangreicher ist die zweite Gruppe. Sie enthält alle Maßnahmen, die die Einnahmen und Ausgaben verlängern oder verkürzen. Einnahme- und Ausgabeverlängerungen werden auch heute in allen Teilbereichen des Rechnungswesens erfaßt; sie verbergen sich hinter den ausgewiesenen Beträgen, d. h. sie werden nicht in ihrer tatsächlichen Zusammensetzung gezeigt. Beispiel hierfür sind die Erlösmehrungen, die aus Absatzsicherungsmaßnahmen fließen, und höhere Ausgaben, die aus Benachteiligungen bei der Beschaffung von Produktionsfaktoren resultieren. Die Maßnahmen, die die Einnahmen oder die Ausgaben verringern, wirken sich wohl in der geringeren Höhe der ausgewiesenen Beträge aus, sind aber in diesen nicht explizit enthalten. Trotzdem ist es sinnvoll, die heute in der Kosten- und Leistungsrechnung ausgewiesenen Beträge als die Größen zu interpretieren, die unter Einschluß aller staatlichen Maßnahmen zustandekommen.

---

1) Vgl. ALEWELL, Karl, a.a.O., S. 174 ff.

Beispiel hierfür sind auf der Einnahmenseite die Benachteiligungen durch Begünstigung von Konkurrenten und auf der Ausgabenseite die Begünstigungen durch von der öffentlichen Hand kostenlos überlassene Sach- und Dienstleistungen.

Die bisherige Verrechnung staatlicher Maßnahmen genügt den hier gesetzten Zielen nicht. Die Verrechnung ist vielmehr so zu gestalten, daß erkannt werden kann, wie das Ergebnis der Betriebe durch die öffentlichen Maßnahmen beeinflusst worden ist.

Ein Zahlenbeispiel hierzu zeigt Anlage drei.

Die Behandlung der Maßnahmen in der Kosten- und Leistungsrechnung geschieht in zwei getrennten Kreisläufen. Im ersten Kreislauf werden die Kosten-, Erlös- und Ergebnisvorgänge getrennt von den Vorgängen verrechnet, die zu isolierten Aus- und Einzahlungen führen. Eine sich isoliert niederschlagende Begünstigung wäre z.B. ein barer Lohnzuschuß, der monatlich von der öffentlichen Hand gezahlt wird, zu einer Einnahme führt und die Kosten mindert. Kostenbegünstigungen oder -benachteiligungen dieser Art werden in der Finanzkontenklasse eins und Kostenartenklasse vier verrechnet. Der Saldo der Klasse vier zeigt die Kosten, die von dem Betrieb tatsächlich getragen werden. Dieser Saldo geht in die Stellenrechnung ein. Möglich ist auch, die Kostenbegünstigungen und -benachteiligungen unsaldiert über die Stellen zu verrechnen. Das hätte den Vorteil, daß in jeder Stelle für jedes Produkt der Anteil der staatlichen Maßnahmen entnommen werden könnte <sup>1)</sup>. Von den Stellen wandern die Begünstigungen und Benachteiligungen in die Bestände, von wo die Teile, die auf

---

1) Vgl. das Zahlenbeispiel in der Anlage 3. Zunächst ist das Beispiel saldiert, dann unsaldiert verrechnet worden. Verzichtet man auf eine Saldierung und führt diese auf getrennten Konten durch, so ist die Veränderung des Ergebnisses durch staatliche Maßnahmen besser erkennbar, führt aber zu einer Vermehrung der Buchungsarbeit.

die abgesetzten Einheiten entfallen, auf das Umsatzkonto übertragen werden. Der Abschluß der Beständerechnung zeigt, welche Teile der Begünstigungen und Benachteiligungen noch in den Beständen lagern und ~~est~~ in den kommenden Perioden das Ergebnis beeinflussen.

Die Erlöse werden wie die Kosten getrennt nach ihrer Herkunft auf einem Umsatzerlöskonto verrechnet. Der Saldo zeigt den Erlös einschließlich aller staatlichen Maßnahmen. Möglich ist auch, die mit isolierten Zahlungsvorgängen Staat - Unternehmen und umgekehrt verbundenen Erlösmehrungen oder -minderungen auf getrennten Begünstigungs- und Benachteiligungskonten zu erfassen und über das Betriebsergebniskonto abzuschließen <sup>1)</sup>. Das hat den Vorteil, daß sofort erkennbar ist, in welcher Weise die isoliert erfaßten Erlösbegünstigungen und -benachteiligungen gewirkt haben. Das Ergebnis dieses Kreislaufes zeigt den Status, wie er sich unter Einschluß aller staatlichen Maßnahmen ergibt. Nicht erkennbar sind die Wirkungen, die sich aus den Maßnahmen ergeben, die nicht mit zusätzlichen Zahlungsvorgängen verbunden sind, sondern sich mehr oder weniger unsichtbar in den Kosten und Erlösen niederschlagen <sup>2)</sup>.

Die Begünstigungs- und Benachteiligungssystematik zeigt, daß nur die Begünstigungen und Benachteiligungen, die jeweils unter A I aufgeführt sind, isoliert erfaßbar sind. Die Wirkungen aller anderen Maßnahmen schlagen sich in dem übrigen Zahlenwerk nieder. Diese Wirkungen gilt es in einem zweiten Kreislauf zusammen mit den oben angeführten Begünstigungen und Benachteiligungen zu verrechnen und so zu dem Betriebsergebnis zu kommen, wie es sich ohne staatliche Maßnahmen ergeben hätte.

- 
- 1) Wird das Ergebnis durch staatliche Maßnahmen verändert, so wären die Vorgänge ebenfalls nach diesen Grundsätzen zu behandeln.
  - 2) In dem in Anlage drei gezeigten Zahlenbeispiel wird das Betriebsergebnis durch die isoliert erfaßten Begünstigungen und Benachteiligungen um 10 Einheiten von 30 auf 40 erhöht. Das Unternehmen erhält eine Beihilfe. Das Betriebsergebnis ist noch verzerrt durch die Maßnahmen, die sich gesammelt in den übrigen Zahlen niederschlagen.

Zur Erfassung aller Begünstigungen und Benachteiligungen werden in der neutralen Klasse zwei die Konten verrechnete Begünstigungen, verrechnete Benachteiligungen und ein Abschlußkonto eingeführt. Die Konten nehmen sowohl die isoliert erfaßten Maßnahmen auf als auch die auf, die erst besonders herausgerechnet werden müssen. Dies macht die früher diskutierten Schwierigkeiten, an die hier nur erinnert werden soll. Von den Verrechnungskonten aus werden die Begünstigungen und Benachteiligungen so behandelt, wie es im ersten Kreislauf geschehen ist. Nachdem auch die Erlös- und Ergebnisbegünstigungen und -benachteiligungen hinzugeführt sind, werden die den Umsatz betreffenden Maßnahmen über ein Beihilfe-Belastungskonto abgeschlossen. Dieses Konto zeigt, ob das Unternehmen eine Beihilfe erhalten hat oder eine Belastung tragen mußte. Das Bestandsabschlußkonto zeigt, ob in den Vorräten eine Beihilfe oder eine Belastung steckt. Die Beihilfe oder Belastung der abgesetzten Erzeugnisse wird auf ein Zwischenkonto übernommen. Von hier aus wird der Saldo auf das Betriebsergebnis ohne staatliche Maßnahmen übernommen. Diesem Saldo wird das im ersten Kreislauf ermittelte Betriebsergebnis einschließlich aller staatlichen Maßnahmen entgegengestellt. Wird jetzt der Saldo gebildet, zeigt sich, wie sich das Unternehmen ohne jegliche staatliche Maßnahme gestellt hätte <sup>1)</sup>.

- 
- 1) In dem Zahlenbeispiel der Anlage drei läßt sich erkennen, daß das Betriebsergebnis von 40 Einheiten auf 36 fällt. Die isoliert erfaßte Beihilfe von 10 Einheiten wird durch eine errechnete Belastung von 6 Einheiten auf eine Beihilfe von 4 Einheiten geschmälert. Die Beeinflussung und Veränderung der umsatzbezogenen Begünstigungen und Benachteiligungen wird auf Anlage 3/ Blatt 5, die der gesamten Produktion auf Anlage 3/ Blatt 4 gezeigt.

## 8 Erfassung von Begünstigungen und Benachteiligungen der Unternehmen einer Branche mit Hilfe eines ge- stuften Berichtsystems

### 80 Ziel der Erfassung

Die Verrechnung von Begünstigungen und Benachteiligungen in der Kosten- und Leistungsrechnung könnte ein sinnvoller Abschluß sein. Dabei wurde aber übersehen, daß staatliche Maßnahmen kaum von einem Unternehmen allein gefordert und durchgesetzt werden können. Dazu ist die Kraft der ganzen Branche erforderlich. Umgekehrt haben die staatlichen Behörden die Pflicht, sich über ihre getroffenen Maßnahmen Rechenschaft zu legen. Da begünstigende und benachteiligende Maßnahmen meistens eine Vielzahl von Unternehmen treffen, sind dazu aggregierte Größen erforderlich. Informationen dieser Art gewinnen dann ihre höchste Bedeutung, wenn unzureichende Erlöse Anlaß für die Forderung nach Begünstigungen sind. Ziel der Erfassung in einem gestuften Berichtssystem ist deshalb, Informationen über die Kosten- und Erlösstruktur einzelner Unternehmen, einer Branche auf regionaler, nationaler, und bei Zusammenschlüssen wie der EWG, auf supranationaler Ebene zu erhalten. Solche Informationen können sich aber nicht auf einmalige Erhebungen beschränken, sondern nur laufende Beobachtungen und Berichte können bewirken, daß Begünstigungen und Benachteiligungen aus den Interessenstandpunkten herauskommen und auf eine objektive Basis gestellt werden. Das ist besonders wichtig, wo nationale und supranationale Interessen zusammentreffen, weil hier trotz aller vereinbarten Gemeinsamkeiten Länderinteressen in den Vordergrund gerückt werden können. Gerade wenn Zusammenschlüsse zu wirtschaftlich größeren Räumen fruchtbar sein sollen, gilt es, das zu verhindern.

Die unverzerrte Information über die Struktur der Kosten und Erlöse ist notwendig, sollen wirtschaftspolitisch sinn-

volle Entscheidungen getroffen werden <sup>1)</sup>.

Die Entscheidungen gewinnen naturgemäß besonders in den Bereichen der Wirtschaft eine große Bedeutung, wo aufgrund struktureller Verschiebungen die Wettbewerbsfähigkeit gefährdet ist, sie aber im nationalen Interesse oder im Interesse eines Zusammenschlusses wieder gewonnen oder erhalten bleiben soll, da die Mittel knapp sind und meistens mehrere darum konkurrieren.

Für den Steinkohlenbergbau der Bundesrepublik wie den in den übrigen Mitgliedstaaten der EWG stellt sich die Lage so, daß die Wettbewerbsfähigkeit zunächst zurückgewonnen und dann gehalten werden soll. Dazu ist es notwendig, die Produktion der schrumpfenden Nachfrage anzupassen. Das kann nur so erreicht werden, daß unwirtschaftliche Zechen geschlossen werden und die verbleibende Absatzmenge so gefördert wird, daß sie konkurrenzfähig ist. Die damit verbundenen Aufwendungen kann in keinem Mitgliedsland der EWG der Steinkohlenbergbau selbst aufbringen. Dazu ist staatliche Hilfe erforderlich. Um diese Mittel und Maßnahmen ökonomisch sinnvoll und zieladäquat einsetzen zu können, ist die Kenntnis der unverzerrten Kosten- und Erlössituation erforderlich.

Die Informationen, die die Kosten- und Leistungsrechnung der traditionellen Art liefert, genügen den Bedürfnissen rationaler Wirtschaftspolitik nicht. Auch eine Abwandlung

---

1) Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaft, Untersuchung über die Frage der Steinkohlenversorgung und der Steinkohlenförderung in der Gemeinschaft, Dok. Nr. 3541/XVII/70/d, Brüssel, den 30.4.1970, S. 28 f. (Unveröffentlicht) und FISCHER, Hartmut und MIRANI, Alfred, Die Wirtschaftlichkeit von Investitionsausgaben mit unsicheren Erwartungen im Steinkohlenbergbau, in: Glückauf-Forschungshefte Nr. 6/1969, S. 282 ff.

nach der hier vorgeschlagenen Art kann dann nicht befriedigen, wenn das System nur bei den Unternehmen praktiziert wird. Erst wenn die Begünstigungen und Benachteiligungen und die durch sie bewirkten Veränderungen der Kosten- und Erlösstruktur in einem gestuften Meldesystem bis hin zu den supranationalen Behörden erfaßt werden, können darauf sinnvolle Entscheidungen aufbauen.

Im Steinkohlenbergbau ist ein so gestuftes Meldesystem eingeführt. Es kann als Orientierung und auch als Beweis dafür dienen, daß ein solches Meldesystem durchführbar ist. Das vorliegende Meldesystem wird so weiter entwickelt, daß daraus die Kosten, die Erlöse und das Ergebnis entnommen werden können, wie sie sich mit den Maßnahmen real entwickelt haben und wie sie sich ohne diese entwickelt hätten.

## 81 Stufenförmiger Aufbau und Inhalt des Berichtsystems

Im Steinkohlenbergbau der Gemeinschaft werden die Selbstkosten, die Erlöse und das Ergebnis in einem Stufenprozeß von den Unternehmen über die Reviere (Verbände) der Kommission der Europäischen Gemeinschaft gemeldet. Die Stufung hat sich bewährt. Sie wäre bei Anwendung auf andere Branchen den entsprechenden Bedürfnissen nach abzuwandeln. Die Ermittlung der Daten für das Meldesystem geschieht nach einheitlichen Richtlinien, so daß von daher die Vergleichbarkeit gesichert ist. Die Daten werden vierteljährlich mit einem Formblatt gemeldet, wie es in Anlage vier (4) beigefügt ist.

Das Formblatt zeigt, daß die bisherigen Meldungen keinen Ausweis von Begünstigungen und Benachteiligungen verlangen. Das ist ein schwerer Mangel, da dadurch keine Aussagen über die tatsächlichen Kosten- und Erlösverhältnisse der Betriebe, der Reviere und des Landes möglich sind.

Voraussetzung dafür ist eine einheitliche Behandlung von Begünstigungen und Benachteiligungen bzw. Beihilfen und Belastungen in den Kosten- und Erlösrechnungen der Grubenbetriebe und in den Nachweisen der Verbände. Dies kann auf der Grundlage der hier gewählten Definition und der Systematik geschehen. Die Analyse der einzelnen Maßnahmen zeigte, daß nicht alle Begünstigungen und Benachteiligungen in der Kosten- und Erlösrechnung erfaßt und ausgewiesen werden können. Das ist nur für den Teil möglich, der bei den Grubenbetrieben unmittelbar quantifiziert werden kann.

Ein bedeutender Teil kann nur auf Verbands- oder Landesebene zahlenmäßig festgestellt werden. Dazu kommt eine Reihe von Maßnahmen, die weder von den Zechen noch von den Verbänden laufend oder überhaupt quantifiziert werden können. Auf diese läßt sich nur hinweisen.

Ein rationales Berichtssystem muß diese Verschiedenheit berücksichtigen. Es wird im Endergebnis bei der obersten Entscheidungsbehörde zu einem systematisch gegliederten Schema führen, das für alle Reviere der Mitgliedstaaten die Form von Anlage fünf (5) und sechs (6) haben könnte. Durch Aufrechnung der Begünstigungen gegen die Benachteiligungen ergibt sich auf einem analog gegliederten Beihilfe-Belastungsformular sowohl in jeder Maßnahmegruppe als auch auf den Meldeebenen entweder eine Beihilfe oder eine Belastung <sup>1)</sup>.

Die erste Stufe in dem Berichtssystem sind die Grubenbetriebe. Sie erfassen in den Begünstigungs- und Benachteiligungsbögen alle die bei ihnen in der Kosten- und Leistungsrechnung quantifizierten und verrechneten Maßnahmen. Die Summen der einzelnen Maßnahmen werden dabei unter der betreffenden Gruppe bei der bestimmten Anknüpfungsgröße nachgewiesen. Im idealen Fall könnten von den Grubenbetrieben alle Begünstigungen und Benachteiligungen nachgewiesen werden. In der Realität ist das jedoch bei den verschiedenartigen Maßnahmen nicht erreichbar. Über die bei den Grubenbetrieben nicht quantifizierbaren Maßnahmen wären von diesen Angaben zu machen, die eine Quantifizierung auf höheren Stufen erlaubt, zumindest aber eine Aussage über die wahrscheinliche Wirkung. Für eine Quantifizierung sinnvolle Anhaltspunkte wären z. B. Angaben darüber, wie sich aufgrund von Schutzzöllen, Absatzsicherungsmaßnahmen und Benachteiligungen von Substitutionsprodukten der Absatz mengenmäßig entwickelt hat.

Zweckmäßig wäre, würden diese Angaben auf Zusatzbögen gemacht, wobei sich an den Begünstigungs- und Benachteiligungsbögen orientiert werden kann.

---

1) Das Formular wird nicht beigelegt, da in den Zeilen und Spalten nur die Worte Begünstigung und Benachteiligung durch die Worte Beihilfe und Belastung ersetzt werden müssen und die Einzelmaßnahmen wegfallen.

Aus den Berichten der einzelnen Unternehmen werden durch Zusammenfassung die Berichte des Verbandes (Reviere), Landes oder der Gemeinschaft. Die höheren Stufen überführen dabei jeweils - soweit das möglich ist - die bei den vorhergehenden Stufen nicht quantifizierten Maßnahmen in den quantifizierten Bereich. Solange die Berichtstufe nicht Endstufe ist, macht sie auf Zusatzbögen Angaben über die bei ihr nicht quantifizierbaren Maßnahmen. Trotz der gestuften Überführung der nicht quantifizierbaren Maßnahmen wird es auch in der Endstufe noch nicht bezifferbare Maßnahmen geben. Aufgrund der zusätzlichen Informationen dürfte es aber möglich sein, unter Einsatz wissenschaftlicher Methoden, die Wirkungen in etwa näher zu konkretisieren. Für die Meldungen der Verbände (Reviere) eines Landes, die des Landes und die der Gemeinschaft werden ebenfalls die Bögen der Anlage fünf und sechs benutzt. Aufgeführt werden die Summen nach Einzelmaßnahmen getrennt, worauf aber bei den höheren Stufen auch verzichtet werden kann.

Unabhängig von Form und Inhalt der Meldungen ist bei Einrichtung des hier vorgeschlagenen Berichtsystems zu entscheiden, wie oft die Meldungen durch die Beteiligten zu erstatten sind. Zur Zeit werden die Kosten und Erlöse der Reviere vierteljährlich gemeldet. Ein kürzerer Zeitraum wäre besonders für die in der Kosten- und Leistungsrechnung quantifiziert ausgewiesenen Maßnahmen möglich, würde aber zu einer nicht unerheblichen Mehrbelastung führen. Außerdem läßt sich ein bedeutender Teil der Maßnahmen sinnvoll nur einem längeren Zeitraum zurechnen. Entscheidendes Argument gegen eine monatliche Meldung aber ist die Zieladäquanz des Systems. Da wirtschaftspolitische Entscheidungen mehr in lang- als in kurzfristigen Zeiträumen ablaufen, ist eine vierteljährliche Meldung ausreichend und damit auch als zieladäquat anzusehen. Zu überlegen wäre auch, ob nicht, zumindest für die Leistungen, die nicht quantifiziert werden können, auf

eine jährliche Meldung übergegangen werden kann. Bei besonderen Anlässen könnte dann eine monatliche Meldung dazwischengeschoben werden. Ebenfalls erlaubt das System, daß bei bestimmten Fragestellungen auf die unverzerrte Kosten- und Erlössituation der einzelnen Zeche unmittelbar zurückgegriffen werden kann. In diesen Fällen wären die Quartals- oder Jahresmeldungen der Grubenbetriebe von den Verbänden an die Kommission weiterzuleiten. Der Rückgriff auf die Grubenbetriebsdaten wird immer dann notwendig sein, wenn es um die Schließung von Zechen geht.

In Konsequenz der diskutierten Systematik der Begünstigungen und Benachteiligungen ergeben sich die schon erwähnten Anlagen fünf und sechs. Sie nehmen die ermittelten Begünstigungen und Benachteiligungen auf. Sie entsprechen sich in ihrem Aufbau. In den Spalten 1 bis 12, 14 bis 23, 25 und 26 sind die Bemessungsgrundlagen, an denen Maßnahmen anknüpfen, in den Zeilen 1 bis 7 die zusammengefaßten Leistungsgruppen aufgeführt. Unter den Leistungsgruppen sind die Einzelmaßnahmen zu nennen und in den entsprechenden Spalten die Werte anzugeben. Die Zusammenfassung zu Leistungsgruppen kann gleichzeitig zum Ausweis von Zwischensummen verwandt werden, wenn Einzelmaßnahmen aufgeführt worden sind. Dazu dienen sie in jedem Fall, wenn auf höheren Ebenen auf den Nachweis der Einzelmaßnahmen verzichtet wird.

In Zeile 8 beider Bögen werden die gesamten Begünstigungen bzw. Benachteiligungen für jede Bemessungsgrundlage ausgewiesen. In den Spalten 13, 24 können Zwischensummen für die Maßnahmen gebildet werden, die an Arbeitskosten bzw. an den übrigen Kostenarten anknüpfen. In Spalte 27 wird die Gesamtbegünstigung bzw. -benachteiligung ausgewiesen. Sie setzt sich aus der horizontalen Addition der Spalten 24, 25 und 26 zusammen.

Damit in dem Meldeprozeß nach Stufen keine wichtigen Informationen verlorengehen, wäre festzulegen, welche Maßnahmen

wie und wo erfaßt und ausgewiesen werden. Bei neu eingeführten Maßnahmen könnte das schon mit in die Durchführungsbestimmungen aufgenommen werden.

In den vorgelegten Formularen werden die Maßnahmen nicht nach Gebern getrennt. Sollte das als sinnvoll erachtet werden, könnten für jeden Geber getrennte Formulare verwendet werden.

Die in den Bögen nach Anlage fünf und sechs ermittelten Begünstigungen und Benachteiligungen bzw. Beihilfen und Belastungen werden in einen Meldebogen nach Anlage sieben überführt. Das Meldeformular der Anlage sieben enthält verdichtet die Angaben über die Begünstigungen und Benachteiligungen bzw. Beihilfen und Belastungen einschließlich der Kosten und Erlöse, die aufgrund der eigenen Leistung erwirtschaftet wurden. Der Aufbau dieser Kosten- und Erlösmeldung folgt in den Spalten 1 und 2 und den Zeilen 1 bis 12 der bisherigen Meldung, die in Anlage vier beigelegt ist. Aus Anlage vier läßt sich erkennen, daß hier die Beihilfen und Belastungen nicht gesondert ausgewiesen wurden. Die Zeilen 1 bis 12 enthalten in zusammengefaßter Form die Bezugsgrundlagen, an denen die Maßnahmen der öffentlichen Hand anknüpfen; sie sind identisch mit den Bezugsgrundlagen in den Kopfspalten der Begünstigungs- und Benachteiligungsformulare der Anlagen fünf und sechs. Zeile 12, Spalte 2 zeigt in der alten wie in der neuen Meldung das Betriebsergebnis einschließlich der staatlichen Maßnahmen.

Das Meldemuster ist um die Zeilen 13 bis 16 und die Spalten 3 bis 6 erweitert, die die quantifizierten Maßnahmen zeigen. Die Zeilen 13 und 14 nehmen die Summe der quantifizierten Begünstigungen und Benachteiligungen auf, die für jeden Anknüpfungspunkt besonders ermittelt wurden. Sie mindern bzw. erhöhen das in Spalte 2 ausgewiesene Ergebnis. Durch Salbierung der Spalte 3 mit Spalte 4 zeigt sich in Spalte 5,

ob bei dem betreffenden Anknüpfungspunkt eine Beihilfe gewährt wurde oder eine Belastung hingenommen werden mußte; Zeile 15, Spalte 5 zeigt dies für den Grubenbetrieb, das Revier oder das Land. In Spalte 6 wird in den einzelnen Zeilen gezeigt, wie sich das Ergebnis bei jedem Anknüpfungspunkt und bei einer Gesamtbetrachtung für den Grubenbetrieb, das Revier oder das Land gestellt hätte. Es zeigt das Ergebnis, wie es ohne staatliche Maßnahmen zustande gekommen wäre.

## 82 Auswertung der Berichtsergebnisse

Bei angemessener Auswertung hat das Berichtssystem für die Unternehmen, Geschäftszweige, nationalen und supranationalen Behörden in betriebs- wie volkswirtschaftlicher Sicht hohen Wert. Die Bedeutung liegt in den Informationen, die dieses Instrument liefert. Die Informationen haben dabei retro- und prospektiven Charakter.

Retrospektiv wird festgestellt, welche Wirkung die Maßnahmen bei den Unternehmen oder den Geschäftszweigen gehabt haben. Dabei kann sich z. B. herausstellen, daß eine Begünstigung, die die Arbeitskosten senken sollte, für das gewollte Ziel nicht ausreichte oder Schutzzölle vom Ausland überkompensiert wurden.

Die Frage, welche Wirkung wirtschaftspolitische Maßnahmen hatten, kann durch das Berichtssystem weitgehend den Interessenstandpunkten entzogen und auf nachprüfbare Zahlen gegründet werden. Eindeutige Zahlen lassen sich - wie gezeigt wurde - nicht bei allen Maßnahmen beschaffen und belegen. Doch auch für diese läßt sich die Diskussion durch die gestufte Würdigung in dem Berichtssystem objektiver führen. Grundsätzlich kann das Berichtssystem für alle Stufen einen höheren Rationalitätsgrad bewirken, weil sie über ihre veränderte Situation in Abhängigkeit der staatlichen Maßnahmen informiert werden. So ist es z. B. für ein Unternehmen wichtig zu wissen, daß die höheren Erlöse nicht aus eigenen Verkaufsanstrengungen resultieren, sondern aus Absatzsicherungen durch die öffentliche Hand.

Prospektiv können die Informationen des Berichtssystems in zwei Richtungen wirken. Zunächst auf die schon bestehenden Maßnahmen, indem Mängel oder Fehler dieser beseitigt werden, was schon sehr wichtig wäre. Im Extremfall kann es dazu führen, daß bestehende Maßnahmen beseitigt werden. Die beson-

dere Bedeutung liegt jedoch darin, daß zukünftige Maßnahmen in Kenntnis der Wirkung der vergangenen getroffen werden können.

Das System bietet aber auch für alle Stufen Informationen darüber, wo zukünftige Eingriffe notwendig sind, soll das gesetzte Ziel erreicht werden. So könnten den Unternehmen oder Geschäftszweigen Hinweise darauf geliefert werden, wo sie sich selbst anders verhalten, wo sie auf Abhilfe durch die öffentliche Hand drängen oder auf die Einführung neuer Maßnahmen hinwirken müssen.

Im einzelnen ermöglicht das Zahlenwerk des Berichtsystems eine Aussage über die Stellung der Unternehmen und ihrer Produkte am Markt. Damit ist es auch möglich zu ermitteln, welche Mengen zu welchen Preisen ohne staatliche Maßnahmen noch konkurrenzfähig sind. Im Kohlebereich könnte zunächst der Absatzradius konkurrenzfähiger Kohle in Abhängigkeit des "reinen" Marktpreises bestimmt werden; daran anschließend unter Annahme alternativer Begünstigungen alternative Absatzradien und -mengen. Umgekehrt könnte man auch von einer gewünschten Absatzmenge ausgehen und die dafür erforderlichen Begünstigungen feststellen. In beiden Fällen wäre es möglich, die Maßnahmen und die der öffentlichen Hand entstehenden Aufwendungen zu ermitteln.

Die so differenzierte Stellung der Produkte am Markt müßte bei den Unternehmen und Geschäftszweigen zu gravierenden Investitions- und Finanzierungsüberlegungen führen. Zunächst könnte sich z. B. für den Steinkohlenbergbau zeigen, daß die Rentabilität von Unternehmen oder ganzen Revieren in Zukunft nur durch Begünstigungen gesichert und nicht mehr durch eigene Kraft erreicht werden kann. Für die Entscheidung über Weiterproduktion und Neuinvestitionen wird das absolut bestimmend sein, besonders bei einem so anlageintensiven Geschäftszweig wie dem Steinkohlenbergbau. Die Investitions-

entscheidungen hängen damit weitgehend von den Begünstigungen ab und unterliegen somit einem spezifischen Risiko. Das Risiko liegt in der Beibehaltung und Veränderung der Wirtschaftspolitik.

Die Stufen über den Unternehmen - regionale oder nationale Verbände - haben hier die Aufgabe, die Begünstigungsgeber von der Notwendigkeit solcher Maßnahmen zu überzeugen und zu helfen, die Mittel dort hin zu lenken, wo sie die höchste und nachhaltigste Effizienz erzielen.

Gegen die Erfassung und Verrechnung in der Kosten- und Leistungsrechnung mit dem anschließenden gestuften Berichtssystem könnte eingewandt werden, die Kosten des Systems seien zu hoch. Dagegen ist zu erwidern, daß die Kosten bei Unternehmen mit einem ausgebauten Rechnungswesen kaum von Bedeutung wären und unbeachtlich sind, wenn man die mögliche Fehlleitung von Begünstigungsmillionen bedenkt.

Gravierender könnte der Einwand sein, daß das Berichtssystem ein Schritt in die Zentralverwaltungswirtschaft darstelle. Diesem Einwand wäre entgegenzuhalten, daß Marktwirtschaft Publizität und nicht Dunkelheit verlangt. Das ist ganz und gar dann zu fordern, wenn einzelne Unternehmen oder ganze Geschäftszweige wirtschaftspolitisch bevorzugt werden wollen. Das hier vorgeschlagene System ist mit einer sozialen Marktwirtschaft absolut vereinbar.



# B e g ü n s t i g u n g s s y s t e m a t i k

## Direkte Begünstigungen

Ausgaben, die beim Begünstigten unmittelbar zu Einnahmen führen

Ausgaben, die dem Begünstigten Ausgaben ersparen

Einnahmeverzichte, die dem Begünstigten Ausgaben ersparen

Auflagenverzichte, die dem Begünstigten Ausgaben ersparen

## Indirekte Begünstigungen

### Benachteiligung von Substitutionsprodukten

Benachteiligungen, die beim Begünstigten zu Ausgaben führen

Benachteiligungen, die beim Begünstigten die Einnahmen verringern

### Benachteiligung von Anbietern des gleichen Produkts

Benachteiligungen, die beim Begünstigten zu Ausgaben führen

Benachteiligungen, die beim Begünstigten die Einnahmen verringern

Mit Einnahmen der öffentlichen Hand

Mit Einnahmen der öffentlichen Hand

## Indirekte Begünstigungen durch Maßnahmen in vor- oder nachgelagerten Wirtschaftsstufen

### Indirekte Begünstigung auf der Beschaffungsseite

Ausgaben, die auf vorgelagerter Stufe zu Einnahmen führen

Ausgaben, die auf vorgelagerter Stufe Ausgaben ersparen

### Indirekte Begünstigung auf der Absatzseite

Ausgaben, die auf nachgelagerter Stufe zu Einnahmen führen

Einnahmeverzichte, die auf nachgelagerter Stufe Ausgaben ersparen

B e n a c h t e i l l i g u n g s s y s t e m a t i k  
 =====

Direkte Benachteiligungen

Benachteiligungen die beim Benachteiligten zu Ausgaben führen

Benachteiligungen, die beim Benachteiligten die Einnahmen verringern

Mit Einnahmen der öffentlichen Hand

Ohne Einnahmen der öffentlichen Hand

Indirekte Benachteiligungen

Indirekte Benachteiligung durch Begünstigung von Konkurrenten

Benachteiligung durch Begünstigung von Substitutionsprodukten

Benachteiligung durch Begünstigung von Anbietern des gleichen Produkts

Benachteiligung durch Begünstigung im Ausland

Benachteiligung durch Begünstigung im Inland

Benachteiligung durch Begünstigung im Ausland

Benachteiligung durch Begünstigung im Inland

Indirekte Benachteiligung durch Maßnahmen in vor- oder nachgelagerten Wirtschaftsstufen

Indirekte Benachteiligung auf der Beschaffungsseite

Indirekte Benachteiligung auf der Absatzseite

Mit Einnahmen der öffentlichen Hand  
 - produktionsfaktor-  
 vertuernd -

Ohne Einnahmen der öffentlichen Hand  
 - produktionsfaktor-  
 vertuernd -

Mit Einnahmen der öffentlichen Hand  
 - absatzhemmend -

Ohne Einnahmen der öffentlichen Hand  
 - absatzhemmend -



Zahlenbeispiel, für die Behandlung von Begünstigungen und Benachteiligungen in der Kosten- und Leistungsrechnung

| Finanzkonten                                                | Neutrale Konten | Kostenarten-konten                                     | Stellenrechnung                   | Beständekonten                                     | Umsatz- und Er-löskonten                                        | Ergebniskonten                                                                                 |
|-------------------------------------------------------------|-----------------|--------------------------------------------------------|-----------------------------------|----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Kasse</b><br>AB 200<br>2) 10<br>7) 70<br>9) 20<br>EB 200 |                 | Produktions-kosten<br>1) 80<br>2) 10<br>3) 10<br>4) 80 | Stellenkosten<br>4) 80<br>5) 80   | Erzeugnis A<br>5) 80<br>6) 40<br>EB 40             | Umsatzkosten-konto<br>6) 40<br>6a) 40<br>6b) 40                 | Betriebsergebnis<br>einschl. aller<br>staatl. Maßnahmen<br>6a) 40<br>35) 40<br>6b) 80          |
|                                                             |                 |                                                        |                                   |                                                    | Umsatzerlöse<br>8) 10<br>7) 70<br>6b) 80<br>9) 20               |                                                                                                |
|                                                             |                 |                                                        |                                   |                                                    |                                                                 |                                                                                                |
|                                                             |                 |                                                        |                                   |                                                    |                                                                 |                                                                                                |
|                                                             |                 |                                                        |                                   |                                                    |                                                                 |                                                                                                |
|                                                             |                 | <u>Oder</u>                                            |                                   |                                                    |                                                                 |                                                                                                |
|                                                             |                 | Produktions-kosten<br>1) 80<br>1a) 80                  | Stellenkosten<br>1a) 80<br>1b) 80 | Erzeugnis A<br>1b) 80<br>1c) 40<br>1d) 40          | Umsatzkosten-konto<br>1c) 40<br>1e) 40                          | Betriebsergebnis<br>einschl. aller<br>staatl. Maßnahmen<br>1e) 40<br>8) 70<br>13) 10<br>14) 40 |
|                                                             |                 | Kostenbeg.<br>2a) 10<br>2a) 10                         | Kostenbeg.<br>2b) 10<br>2a) 10    | Kostenbeg.<br>2c) 5<br>2b) 10<br>2d) 5             | Umsatzerlös-konto<br>8) 70<br>7) 70<br>Erlösbe-günstigungskonto |                                                                                                |
|                                                             |                 | Kostenben.<br>3) 10<br>3a) 10                          | Kostenben.<br>3a) 10<br>3b) 10    | Kostenben.<br>3b) 10<br>3c) 5<br>3d) 5             | 10) 20<br>9) 20                                                 |                                                                                                |
|                                                             |                 |                                                        |                                   | Abschlußbe-stands-konto<br>1d) 40<br>EB 40         | Erlösbenachtei-ligungskonto<br>11) 10<br>12) 10                 |                                                                                                |
|                                                             |                 |                                                        |                                   | Kostenbegünsti-gungsbestandskonto<br>EB 5<br>2d) 5 | Beihilfe-/Be-lastungskonto<br>3c) 5<br>2c) 5                    |                                                                                                |



Anlage 3/2

|            |           |                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|------------|-----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| AB         | 200.-- DM | Kassenanfangsbestand.                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 1)         | 80.-- DM  | Produktionskosten, die aus der Kasse gezahlt werden. Summe enthält noch die Begünstigungen und Benachteiligungen, die nicht besonders gezeigt werden.                                                                                                                    |
| 2)         | 10.-- DM  | Barer Lohnzuschuß; Begünstigung, die die Kosten senken.                                                                                                                                                                                                                  |
| 3)         | 10.-- DM  | Bare Lohnbenachteiligung durch gesetzliche Auflage, die zusätzlich aus der Kasse fließt.                                                                                                                                                                                 |
| 4)         | 80.-- DM  | Kosten einschließlich aller Begünstigungen und Benachteiligungen.                                                                                                                                                                                                        |
| 5)         | 80.-- DM  | Abschlußkosten der Stellenrechnung.                                                                                                                                                                                                                                      |
| 6) und 6a) | 40.-- DM  | In der Periode $t_1$ werden nur 50 % der Erzeugnisse abgesetzt, so daß 40.-- DM Kosten auf die umgesetzten Einheiten und 40.-- DM auf die Bestände entfallen.                                                                                                            |
| 6b)        | 80.-- DM  | Umsatzerlöse einschließlich aller Begünstigungen und Benachteiligungen                                                                                                                                                                                                   |
| 7)         | 70.-- DM  | Umsatzerlös der abgesetzten Produkte.                                                                                                                                                                                                                                    |
| 8)         | 10.-- DM  | Erlösbenachteiligung.                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 9)         | 20.-- DM  | Erlösbegünstigung.                                                                                                                                                                                                                                                       |
| BE         | 40.-- DM  | Betriebsergebnis, wie es sich beim Umsatzkostenverfahren ergibt. Das Betriebsergebnis enthält noch die Wirkungen, die nicht mit zusätzlichen Zahlungsvorgängen verbunden sind. Es zeigt somit nicht die Situation, wie sie sich ohne staatliche Maßnahmen ergeben hätte. |
| <hr/>      |           |                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 10)        | 10.-- DM  | Verrechnete zusätzliche Kostenartenbegünstigung (2).                                                                                                                                                                                                                     |
| 11)        | 10.-- DM  | Verrechnete zusätzliche Kostenartenbenachteiligung (3).                                                                                                                                                                                                                  |
| 12)        | 20.-- DM  | Verrechnete ermittelte Begünstigung - verbilligte Produktionsfaktoren - die nicht zu Kosten geführt haben.                                                                                                                                                               |
| 13)        | 8.-- DM   | Verrechnete ermittelte Benachteiligung, bei den Kosten durch Auflagen, welche die Investitionskosten und damit die Abschreibungen erhöht haben.                                                                                                                          |
| 14)        | 30.-- DM  | Gesamte Kostenbegünstigung, die in die Stellenrechnung eingeht.                                                                                                                                                                                                          |
| 15)        | 18.-- DM  | Gesamte Kostenbenachteiligung, die in die Stellenrechnung eingeht.                                                                                                                                                                                                       |

Anlage 3/3

|     |          |                                                                                                                             |
|-----|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 16) | 30.-- DM | Kostenbegünstigungen, die in die Produkte eingehen.                                                                         |
| 17) | 18.-- DM | Kostenbenachteiligungen, die in die Produkte eingehen.                                                                      |
| 18) | 15.-- DM | 50 % der Bestände werden umgesetzt. Darauf entfallen 50 % = 15.-- DM Kostenbegünstigung.                                    |
| 19) | 9.-- DM  | Kostenbenachteiligung des Umsatzes.                                                                                         |
| 20) | 20.-- DM | Verrechnete zusätzliche Erlösbegünstigung (9).                                                                              |
| 21) | 10.-- DM | Verrechnete zusätzliche Erlösbeneachteiligung (8).                                                                          |
| 22) | 8.-- DM  | Verrechnete ermittelte Erlösbegünstigung, die aus einer Absatzsicherung resultiert.                                         |
| 23) | 20.-- DM | Verrechnete ermittelte Erlösbeneachteiligung durch Begünstigung von Konkurrenten.                                           |
| 24) | 15.-- DM | Kostenbegünstigung des Umsatzes.                                                                                            |
| 25) | 9.-- DM  | Kostenbenachteiligung des Umsatzes.                                                                                         |
| 26) | 28.-- DM | Gesamte Erlösbegünstigungen.                                                                                                |
| 27) | 30.-- DM | Gesamte Erlösbeneachteiligungen.                                                                                            |
| 28) | 4.-- DM  | Umsatzbezogene Beihilfe.                                                                                                    |
| 29) | 58.-- DM | Summe der gesamten verrechneten Begünstigungen.                                                                             |
| 30) | 48.-- DM | Summe der gesamten verrechneten Benachteiligungen.                                                                          |
| 31) | 15.-- DM | Summe der gesamten Bestandskostenbegünstigung.                                                                              |
| 32) | 9.-- DM  | Summe der gesamten Bestandskostenbenachteiligung.                                                                           |
| 33) | 6.-- DM  | Beihilfe, die in den Beständen noch lagert.                                                                                 |
| 34) | 4.-- DM  | Abschlußkonto zum Konto "Betriebsergebnis ohne staatliche Maßnahmen". Zeigt, ob eine Beihilfe oder Belastung vorhanden ist. |
| 35) | 40.-- DM | Betriebsergebnis einschließlich aller staatlichen Maßnahmen. Saldo des Ergebnisses aus dem ersten Kreislauf.                |
| 36) | 36.-- DM | Betriebsergebnis, wie es sich ohne jede staatliche Maßnahmen ergeben hätte.                                                 |
| 37) | 4.-- DM  | Beihilfe der Abrechnungsperiode.                                                                                            |

Ermittlung der gesamten Begünstigungen und Benachteiligungen für das Zahlenbeispiel der gesamten Periode

| verrechnete isolierte<br>Begünstigungen     |       | verrechnete ermittelte<br>Begünstigungen     |       |
|---------------------------------------------|-------|----------------------------------------------|-------|
| 1) 30                                       | 10    | 4) 28                                        | 20    |
|                                             | 20    |                                              | 8     |
| verrechnete isolierte<br>Benachteiligungen  |       | verrechnete ermittelte<br>Benachteiligungen  |       |
| 10                                          | 10    | 8                                            | 20    |
| 10                                          | 20    | 20                                           | 5) 28 |
| verrechnete isolierte<br>Beihilfe/Belastung |       | verrechnete ermittelte<br>Beihilfe/Belastung |       |
| 2) 20                                       | 1) 30 | 5) 28                                        | 4) 28 |
| 6) 10                                       |       |                                              |       |
| Gesamte Beihilfe/Belastung<br>der Periode   |       |                                              |       |
| Beihilfe der Periode 10                     |       | 6) 10                                        |       |

[illegible]

Anlage 4

Revier/Bassin .....

.....Quartal/trimestre ..

STUDIENAUSSCHUSS DES WESTEUROPÄISCHEN KOHLENBERGBAUS  
COMITEE D'ETUDE DES PRODUCTEURS DE CHARBON D'EUROPE OCCIDENTALE

-----  
Ausschuß "Kosten und Erlöse"

Commission Prix de revient et valeur de la production

| I. Selbstkosten - Erlöse - Ergebnis                  |                                                                                     |                                       |     |   |
|------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|-----|---|
| Prix de revient - Valeur de la production - Résultat |                                                                                     |                                       |     |   |
| Kostenarten<br>Rubriques                             |                                                                                     | Betrag je t Lux.<br>Montant par tonne |     | % |
|                                                      |                                                                                     | DM/t                                  | £ t |   |
|                                                      | 1                                                                                   | 2                                     | 3   | 4 |
| 1                                                    | Arbeitskosten<br>Coût de la main d'oeuvre                                           |                                       |     |   |
| 2                                                    | Materialversorgung<br>Approvisionnement et matériel                                 |                                       |     |   |
| 3                                                    | Abschreibungen (direkt)<br>Amortissements (directs)                                 |                                       |     |   |
| 4                                                    | Kapitaldienst (direkt)<br>Service du capital (direct)                               |                                       |     |   |
| 5                                                    | Energieverbrauch<br>Consommation d'énergie                                          |                                       |     |   |
| 6                                                    | Reparaturen und Unterhaltung<br>Réparations et entretien                            |                                       |     |   |
| 7                                                    | Interner Transport<br>Transport internes                                            |                                       |     |   |
| 8                                                    | Bergschäden<br>Dégâts miniers                                                       |                                       |     |   |
| 9                                                    | Verwaltungs- und Gemeinkosten, Steuern.<br>Frais d'administration et frais généraux |                                       |     |   |
| 10                                                   | Gesamtselbstkosten<br>Prix de revient total                                         |                                       |     |   |
| 11                                                   | Erlöse<br>Valeur de la production                                                   |                                       |     |   |
| 12                                                   | Ergebnis<br>Résultat                                                                |                                       |     |   |

[illegible]

[illegible]

# Kosten- und Erlösmeldung

- Grubenbetrieb / Revier / Land .....

| Lfd. Nr. | Anknüpfungsobjekte und Summenzeilen                          | Kosten und Erlöse aus der K + LR | Betrag je to in Landeswährung bzw. Rechnungseinheit |                                  |                                              |   | Ergebnis ohne staatliche Maßnahmen (2 ± 5) |
|----------|--------------------------------------------------------------|----------------------------------|-----------------------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------------------|---|--------------------------------------------|
|          |                                                              |                                  | Quantifizierte Begünstigungen                       | Quantifizierte Benachteiligungen | Quantifizierte Beihilfen (+) Belastungen (-) |   |                                            |
|          | 1                                                            | 2                                | 3                                                   | 4                                | 5                                            | 6 |                                            |
| 1        | Arbeitskosten                                                |                                  |                                                     |                                  |                                              |   |                                            |
| 2        | Materialversorgung                                           |                                  |                                                     |                                  |                                              |   |                                            |
| 3        | Abschreibung                                                 |                                  |                                                     |                                  |                                              |   |                                            |
| 4        | Kapitaldienst                                                |                                  |                                                     |                                  |                                              |   |                                            |
| 5        | Energieverbrauch                                             |                                  |                                                     |                                  |                                              |   |                                            |
| 6        | Reparaturen und Unterhaltung                                 |                                  |                                                     |                                  |                                              |   |                                            |
| 7        | Interner Transport                                           |                                  |                                                     |                                  |                                              |   |                                            |
| 8        | Bergschaden                                                  |                                  |                                                     |                                  |                                              |   |                                            |
| 9        | Verwaltungs- und Gemeinkosten                                |                                  |                                                     |                                  |                                              |   |                                            |
| 10       | Summe der Kosten bzw. Kostenmaßnahmen                        |                                  |                                                     |                                  |                                              |   |                                            |
| 11       | Erlöse bzw. Summe der Erlösmaßnahmen                         |                                  |                                                     |                                  |                                              |   |                                            |
| 12       | Ergebnis                                                     |                                  |                                                     |                                  |                                              |   |                                            |
| 13       | Summe der quantifizierten Begünstig.                         | →                                |                                                     |                                  |                                              |   |                                            |
| 14       | Summe der quantifizierten Benachteiligungen                  | →                                |                                                     |                                  |                                              |   |                                            |
| 15       | Summe der quantifizierten Beihilfen (+) bzw. Belastungen (-) | →                                |                                                     |                                  |                                              |   |                                            |
| 16       | Ergebnis ohne staatliche Maßnahmen                           | →                                |                                                     |                                  |                                              |   |                                            |

LITERATURVERZEICHNIS

- ADLER/DÜRING/SCHMALTZ, Rechnungslegung und Prüfung der Aktiengesellschaft, Handkommentar, Bd. 1, Rechnungslegung, Stuttgart 1968<sup>4</sup>, § 153, Tz. 20 - 24.
- ALEWELL, Karl, Subventionen als betriebswirtschaftliche Frage. Eine betriebswirtschaftliche Untersuchung ihres Wesens, ihrer Erfassung im betrieblichen Rechnungswesen und ihrer Wirkung auf die empfangenden Betriebe, Köln und Opladen 1965.
- ALEXANDER-KATZ, Ernst, Öffentliche Subventionen und Zuwendungen, in: Finanzarchiv, N.F. Bd. 20, Tübingen 1959/1960, S. 234 - 249.
- AKTIONSGEMEINSCHAFT DEUTSCHE STEINKOHLRENVIERE GmbH. Gegründet am 23.11.1966. Vertrag (Unveröffentlicht).
- ANDEL, Norbert, Subventionen als Instrument des finanzwirtschaftlichen Interventionismus, Tübingen 1970.
- AURISCH, Klaus, Das Subventionsverbot des Art. 4 c EGKS-Vertrag und Art. 3 UVNG, Diss. Köln 1965.
- BARTSCH, Hans, Die Montanumlage: Das Beispiel einer Diskriminierung, in: Industriekurier - Sonderausgabe zum Eisenhüttentag 1969, Nr. 173 vom 7.11.1969.
- BASSIE, Lewis, Subsidies, in: Internationale Encyclopedia of the Social Sciences, Volume 15, 1968, S. 363 - 366.
- BELLINGER, Bernhard, Langfristige Finanzierung, Wiesbaden 1964.
- BENNECKE, Philipp, Die Subventionspolitik der Hohen Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl und ihre Auswirkungen auf den Kohlenbergbau dieser Gemeinschaft, Köln und Opladen 1965.
- BERTHOLD, Max Wilhelm, Die Steuerharmonisierung gemäß dem EWG-Vertrag, ihre Rechtsproblematik im besonderen für die Bundesrepublik Deutschland, Diss. Nürnberg 1966.
- BERTHOLD, Ursula, Zur Theorie der Subventionen, Berlin und Stuttgart 1967.
- BIEDENKOPF, Kurt, H., Thesen zur Energiepolitik, Heidelberg 1967.
- BIENERT, Kurt, Die Politik der Subventionen in finanzwirtschaftlicher Betrachtung, in: Finanzwissenschaftliche Forschung und Lehre an der Universität Köln, 1927 - 1967, Berlin 1967.

- BIENERT, Kurt, Die Subventionen bei Kohle und Stahl, in: Der Arbeitgeber, Zeitschrift der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, Heft 3 (1967), S. 62 - 63.
- BÖHME, Heiner, Preissubventionen. Ein Beitrag zur Theorie der Ausgabeninzidenz, Berlin 1959.
- BÖKENKAMP, Emil, Besteuerung der Subventionen. Wirtschaftliche Wirkungen der von der Zahlung von öffentlichen Finanzhilfen ausgehenden Einflüsse auf die steuerlichen Bemessungsgrundlagen, Diss. Köln 1966.
- BOULOUIS, Jean, Essai sur la politique des subventions administratives. Cahiers de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, No. 21, Paris 1951.
- BREDER, Horst, Subventionen im Steinkohlenbergbau, Berlin 1958.
- BROICHER, Paul, Gemeinsame Energiepolitik dringend notwendig, in: Europäische Gemeinschaft, Heft 10 (1969), S. 4.
- BRÜNING, Hans, Wohlfahrtseffekte einer Zollunion, Tübingen 1969.
- BÜNING, Lidwina, Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Zinssubventionen und ihre Einordnung in das System der wirtschaftspolitischen Mittel unter Berücksichtigung ihrer Marktkonformität. Gutachten, erstattet durch Lidwina Büning, Münster 1954.
- BUNDESANZEIGER, Richtlinien des Bundesministers für Wirtschaft über die Gewährung von Beihilfen zur Errichtung oder Erweiterung von Blockheizwerken und Fernheizwerken vom 11.8.1964 (BAnz. Nr. 153 vom 20.8.1964) in der Fassung vom 13.8.1965 (BAnz. Nr. 155 vom 20.8.1965) und vom 30.12.1968 (BAnz. Nr. 3 vom 7.1.1969).
- Richtlinien des Bundesministers für Wirtschaft über die vorläufige Gewährung von Prämien für die Stilllegung von Steinkohlenbergwerken vom 13.12.1962 (BAnz. Nr. 13 vom 19.1.1963).
- Richtlinien über die Gewährung von Prämien für die Stilllegung von Steinkohlenbergwerken und die Veräußerung von Grundstücken aus Bergbaubesitz vom 22.3.1967 (BAnz. Nr. 59 vom 29.3.1967). Geänderte Fassungen: Vom 23.2.1968 (BAnz. Nr. 46 vom 6.3.1968); vom 21.5.1968 (BAnz. Nr. 102 vom 1.6.1968) und vom 22.8.1968 (BAnz. Nr. 166 vom 5.9.1968).

BUNDESANZEIGER, Richtlinien vom 14. Juli 1967 des Bundesministers für Wirtschaft über die Gewährung eines Härteausgleichs für entgangene Schichten im Steinkohlenbergbau (BANz. Nr. 134) und vom 5.12.1967 (BANz. Nr. 229).

Richtlinien vom 14. Juli 1967 des Bundesministers für Wirtschaft über die vorläufige Gewährung eines Abfindungsgeldes an Arbeitnehmer des Steinkohlenbergbaus (BANz. Nr. 134).

Richtlinien vom 15. August 1966 des Arbeits- und Sozialministers des Landes Nordrhein-Westfalen über einen Härteausgleich für entgangene Schichten im Steinkohlenbergbau des Landes Nordrhein-Westfalen, Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen, S. 1640.

BUNDESHAUSHALTSPLAN 1967, 1968, 1971.

BUNDESKARTELLAMT, Bekanntmachung Nr. 21/61 des Bundeskartellamtes vom 14.2.1961.

BUNDESTAG, Protokoll über die 42. Sitzung des Bundestages vom 18. Mai 1966, S. 1972.

BUNDESTAG, Stenographischer Bericht über die 30. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 16.5.1962, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Stenographische Berichte, S. 1245.

BUNDESTAG-DRUCKSACHEN, Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 1967 bis 1970 gemäß § 12 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) vom 8. Juni 1967, BT-Drucksache VI/391.

Programm für binnenwirtschaftliche Maßnahmen zur Erleichterung der Strukturanpassung im Zusammenhang mit dem Gesetz zur außenwirtschaftlichen Absicherung, BT-Drucksache V/3786.

Subventionen im Bundeshaushalt, BT-Drucksache 1229/1959.

BURGBACHER, Schriftliche Anfrage Nr. 48 von Herrn BURGBACHER an die Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 27. Januar 1963, Antwort vom 30.7.1963, in: AB1. der EG, S. 2235.

- BUSSIEK, Jürgen, Die betriebswirtschaftlichen Auswirkungen der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl auf den Westdeutschen Steinkohlenbergbau, Diss. München 1958.
- CHMIELEWICZ, Klaus, Integrierte Finanz- und Erfolgsplanung. Ein Versuch einer dynamischen Mehrperiodenplanung, Habilitationsschrift Freiburg 1970 (unveröffentlicht).
- COLM, Gerhard, Volkswirtschaftliche Theorie der Staatsausgaben. Ein Beitrag zur Finanztheorie, Tübingen 1927.
- DAHLGRÜN, Rolf, Das Parlament darf nicht nach der Wahlurne spielen. FDP: Abbau mit dem Bundeshaushalt 1960 beginnen, in: Junge Wirtschaft, Heft 1 1960, S. 19 - 20.
- DANIELZIG, Hellmut, Die Personalkosten im Steinkohlenbergbau der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1968, in: Glückauf 105 (1969), Nr. 22, S. 1133.
- DEILMANN, Jürgen, Die Wettbewerbsmerkmale im Steinkohlenbergbau unter besonderer Berücksichtigung des Ruhrkohlenbergbaus, Diss. Bern 1957.
- ECKSTEIN, Dieter, Die wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand im Bergbau und in der Elektrizitätswirtschaft der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1966.
- EDLER, E (...) und SCHLITT, A (...), Verstromungsgesetze behindern den Fortschritt, in: Atomwirtschaft - Atomtechnik, Heft 3, 1968, S. 126 - 127.
- EFTA, Übereinkommen zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation. Amtlicher Text, hrsg. von RIEBER, Heinrich, Baden-Baden 1967.
- EINKOMMENSTEUERDURCHFÜHRUNGSVERORDNUNG 1966 vom 15.4.1966 (BGBl. I, S. 246)
- EINKOMMENSTEUERGESETZ i.d.F. v. 10.12.1965 - EStG 1965 - (BGBl. I, S. 1901)
- EINKOMMENSTEUERRICHTLINIEN - EStR 1966 - vom 9.5.1966 - (BStBl. I, S. 515).

### XIII

EISENBAHN-AUSNAHMETARIF für französische Kohle in Belgien,  
in: "Bulletin du Cobechar", Brüssel, Nr. 82/70,  
zitiert in: Bergbau Information Nr. 360 vom 3.9.  
1970, S. 2.

EPPE, Franz, Subventionen und staatliche Geschenke. Begriff-  
liche Abgrenzung und verwaltungsrechtliche Be-  
deutung, Stuttgart - Berlin - Köln - Mainz 1966.

ERNST, Herbert, Steuern als kalkulatorische Kosten, Diss. Köln  
1969.

ETZEL, Franz, Unbedachte Subventionen - eine Gefahr für Ge-  
sellschaft und Lebensstandard, in: Junge Wirt-  
schaft, Heft 1 (1960), S. 2 - 4.

#### EUROPÄISCHE GEMEINSCHAFT

De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg ge-  
gen Hohe Behörde der Europäischen Gemeinschaft  
für Kohle und Stahl. Rechtssache 30/59, Urteil  
des Gerichtshofes vom 23. Februar 1961, in: Ge-  
richtshof der Europäischen Gemeinschaften. Sam-  
lung der Rechtsprechung des Gerichtshofes, Bd. VII,  
Luxemburg 1961, S. 1 - 106.

Entschließung zum Siebten Bericht über die Tätig-  
keit des Ständigen Ausschusses für die Betriebs-  
sicherheit und den Gesundheitsschutz im Stein-  
kohlenbergbau, in: ABl. der EG, Nr. C 11 vom  
5.2.1971, S. 25 - 27.

Entscheidung Nr. 3/65 vom 17. Februar 1965 über  
das gemeinschaftliche System von Maßnahmen der  
Mitgliedstaaten zugunsten des Steinkohlenberg-  
baus, in: ABl. der EG vom 25.2.1965, S. 490 - 494.

Entscheidung Nr. 1/67 vom 21. Februar 1967 über  
Kokskohle und Koks für die Eisen- und Stahlin-  
dustrie der Gemeinschaft, in: ABl. der EG vom  
28.2.1967, S. 561 bis 567; verlängert durch die  
Entscheidungen Nr. 2177/68 EGKS vom 27.12.1968  
und Nr. 70/1 EGKS vom 19.12.1969, in: ABl. der EG  
vom 31.12.1968, S. , bzw. vom

Entscheidung Nr. 3/71 EGKS der Kommission vom  
22. Dezember 1970 über das gemeinschaftliche System  
von Maßnahmen der Mitgliedstaaten zugunsten des  
Steinkohlenbergbaus, in: ABl. der EG vom 5.1.1971,  
S. 7 - 14.

Erster Gesamtbericht über die Tätigkeit der Ge-  
meinschaften 1967, Brüssel - Luxemburg 1968.

Fünfter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Ge-  
meinschaft, Luxemburg 1963.

#### XIV

Memorandum über die finanziellen Maßnahmen der Mitgliedstaaten zugunsten des Steinkohlenbergbaus im Jahre 1969, Dok. 6890/1/XVII/69 - D.

"Sozialpolitik der Montanunion" hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel - Luxemburg, o. J..

Untersuchung über die Frage der Steinkohlenversorgung und der Steinkohlenförderung in der Gemeinschaft, Dok. Nr. 3541/VII/70/d, Brüssel, den 30. April 1970 (Unveröffentlicht).

FDP, Stellungnahme des Wirtschaftspolitischen Ausschusses des Landesverbandes Baden-Württemberg der Freien Demokratischen Partei zur Problematik der Subventionen, o.O., 1965.

FINANZBERICHT, 1966, Die volkswirtschaftlichen Grundlagen und die wichtigsten finanzwirtschaftlichen Probleme des Haushaltsplans der Bundesrepublik Deutschland für das Rechnungsjahr 1966.

FISCHER, Hartmut und MIRANI, Alfred, Die Wirtschaftlichkeit von Investitionsausgaben mit unsicheren Erwartungen im Steinkohlenbergbau, in: Glückauf-Forschungshefte Nr. 6 (1969), S. 281 - 291.

FISCHER, Lutz, Abschreibungen und Investitionen in der Bundesrepublik, in Frankreich und Großbritannien, in: Kostenrechnungspraxis, Heft 6 (1968), S. 265 - 272.

PREUDENBERG, Hans Erich, Die Subventionen als Kreislaufproblem in Marktwirtschaft und Staatswirtschaft, Tübingen 1934.

GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE (GATT), (BGBl. 1951 II, S. 173) und (BGBl. 1957 II, S. 603).

GERBER, Horst, Subventionen im Steinkohlenbergbau in der Zeit von 1948 - 1961 unter besonderer Berücksichtigung einzelwirtschaftlicher Wirkungen, Diss. Münster 1964.

GEORGI, Günter, Steuerproblem des Bergbaus, in: Der Volkswirt, Wirtschafts- und Finanz-Zeitung, Beilage zu Heft Nr. 21 vom 21. Mai 1960, S. 59 - 61.

GESETZE

Berlinhilfegesetz (BStBl. 1968, I, S. 1128) und Änderungen (BStBl., I, S. 116 und 477).

Finanzänderungsgesetz 1967 vom 21.12.1967 (BGBl. I, S. 1272).

Haushaltsgesetz. Allgemeiner Vorbericht nebst Anlagen und Sachverzeichnis zum Haushaltsplan des Landes Nordrhein-Westfalen für das Rechnungsjahr 1968.

Gesetz zur Sicherung des Haushaltsausgleichs. (Haushaltssicherungsgesetz) vom 20.12.1965 (BGBl. I, S. 2065).

Mineralölsteuergesetz in der Fassung vom 5.12.1957 (MinöStG), (BGBl. I, S. 1833).

Gesetz über das Zollkontingent für feste Brennstoffe vom 3.12.1959 (BGBl. II, S. 1380).

Gesetz über das Zollkontingent für feste Brennstoffe 1965, 1966 und 1967 vom 22.12.1964 (BGBl. II, S. 1967).

Gesetz über das Zollkontingent für feste Brennstoffe 1968, 1969 und 1970 vom 22.12.1967 (BGBl. II, S. 2597).

Gesetz über das Zollkontingent für feste Brennstoffe 1971, 1972, 1973, 1974, 1975 und 1976 vom 14.12.1970 (BGBl. II, S. 1713).

Gesetz über die Bergmannsprämie vom 20.2.1956 (BGBl. I, S. 927).

Gesetz vom 22.12.1967 zur Änderung und Ergänzung des Gesetzes über Bergmannsprämien (BGBl. I, S. 1347).

Gesetz über Bergmannsprämien in der Fassung vom 12.5.1969 (BGBl. I, S. 434).

Gesetz über die Gewährung von Investitionszulagen und zur Änderung steuerrechtlicher und prämierechtlicher Vorschriften. (Steueränderungsgesetz 1969), (BGBl. I, S. 1211).

Gesetz über Maßnahmen zur Außenwirtschaftlichen Absicherung gemäß § 4 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (AbsichG) vom 29.11.1968; (BGBl. I, S. 1255).

## XVI

### GESETZE

Gesetz über Mindestvorräte an Erdölerzeugnissen vom 9.9.1965 (BGBl. I, S. 1217) in der Fassung des Gesetzes vom 24.5.1968 (BGBl. I, S. 503).

Gesetz über die Umstellung der Abgaben auf Mineralöl vom 20.12.1963, (BGBl. I, S. 995).

Verkehrsfinanzgesetz vom 6.4.1955, (BGBl. I, S. 166).

Gesetz zu den Verträgen vom 25.3.1957 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft, (BGBl. II, 1957, Nr. 23, S. 753).

Gesetz zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes vom 26.4.1960, (BGBl. I, S. 241) und Änderungen vom 11.4.1963, (BGBl. I, S. 193) und 24.4.1967, (BGBl. I, S. 497).

Gesetz zur Änderung von Vorschriften in der gesetzlichen Unfallversicherung und knappschaftlichen Rentenversicherung vom 15.9.1965, (BGBl. I, S. 1349).

Gesetz zur Anpassung und Gesundung des deutschen Steinkohlenbergbaus und der deutschen Steinkohlenbergbaugebiete vom 15.5.1968, (BGBl. I, S. 365).

Gesetz zur Förderung der Rationalisierung im Steinkohlenbergbau vom 29.7.1963, (BGBl. I, S. 549).

Gesetz zur Förderung der Verwendung von Steinkohle in Kraftwerken vom 12.8.1965, (BGBl. I, S. 777).

Gesetz zur Förderung des Bergarbeiterwohnungsbaus im Kohlenbergbau vom 23.10.1951, (BGBl. I, S. 865).

Gesetz zur Neuregelung der knappschaftlichen Rentenversicherung (Knappschaftsrentenversicherungs-Neuregelungsgesetz - KnVNG) vom 21.5.1957, (BGBl. I, S. 533).

Gesetz zur Neuregelung des Rechts der gesetzlichen Unfallversicherung (Unfallversicherungs-Neuregelungsgesetz - UVNG) vom 30.4.1963, (BGBl. I, S. 241).

Gesetz zur Sicherung des Steinkohleneinsatzes in der Elektrizitätswirtschaft vom 5. September 1966 (BGBl. I, S. 545).

Gesetz zur Verwirklichung der mehrjährigen Finanzplanung des Bundes, II. Teil - Finanzänderungsgesetz 1967 - vom 21.12.1967, (BGBl. I, S. 1259).

- GILSBACH, Albert, Die Konzeption der französischen Energiepolitik, Diss. Köln 1965.
- GÖTZ, Volkmar, Recht der Wirtschaftssubventionen, München und Berlin 1966.
- de GRAND'RY, A., Administration au moyen de subventions. Rapport de la Journée Administrative de Maastricht, Bestuurswetenschappenrevue de la "verenign van Nederlandse Gemeenten", in: Documents de travail des Journées Administratives de Maastricht en 1952.
- GROHMANN, Helmut, Die Bedeutung des Absicherungsgesetzes für den Steinkohlenbergbau, in: Glückauf 105 (1969), Nr. 13, S. 608 - 611.
- GRUNDMANN, Hans-Ulrich, Der zwischenbetriebliche Kostenvergleich innerhalb der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Diss. Köln 1958.
- GRUNEWALD, Albert, Umweltgefährdung muß an der Quelle bekämpft werden, in: HB vom 21./22.8.1970.
- GUNDLACH, Hans-Jürgen, Subventionen als Mittel der Wirtschaftspolitik. Eine theoretische Untersuchung der Einsatzmöglichkeiten, Berlin und Frankfurt 1965.
- GUTENBERG, Erich, Untersuchungen über die Investitionsentscheidungen industrieller Unternehmen, Köln und Opladen 1959.
- HALLER, Heinz, Finanzpolitik, Grundlagen und Hauptprobleme, Tübingen - Zürich 1968.
- HANSMEYER, Karl-Heinrich, Subventionen als wirtschaftspolitisches Instrument, in: Subventionen in der Bundesrepublik Deutschland. Hansmeyer, Karl-Heinrich u. a., Berlin 1963, S. 9 - 32.
- HANSMEYER, Karl-Heinrich, Finanzielle Staatsleistungen für die Landwirtschaft. Zur Theorie einer sektoralen Finanzpolitik, Tübingen 1963.
- HARRIS, Seymour, E., Subsidies and Inflation, in: American Economic Review, Volume 33 (1943), S. 557 - 572.
- HAST, Karl, Grundsätze ordnungsmäßiger Bilanzierung für Anlagegegenstände, Leipzig 1935.

- HEESEMANN, S. (...), Großbritanniens Energiepolitik, in: ET, Heft 152 (1966), S. 140 - 143.
- HENNEBERG, Werner, Einfluß des Parlaments auf die Subventionspolitik der Regierung?, Diss. Mainz 1952.
- HENZE, Karl-Otto, Verwaltungsrechtliche Probleme der staatlichen Finanzhilfe zugunsten Privater, Heidelberg 1958.
- HERCHENRÜDER, Karl-Heinrich, Hohe Halden - hohe Verluste. Schicksal der Ruhrkohle hängt von Energiepolitik ab, in: HB vom 15./16.10.1971.
- HIMMLER, Ulrich, Öffentlich-rechtliche Wettbewerbsbeschränkungen, Köln, Berlin, Bonn, München 1967.
- HOCHBAUM, Monika, Das Diskriminierungs- und Subventionsverbot in der EGKS und EWG, Baden-Baden, Bonn 1962.
- INDUSTRIEKONTENRAHMEN (IKR), hrsg. vom Bundesverband der deutschen Industrie, Bergisch-Gladbach 1971.
- INSTITUT "FINANZEN UND STEUERN", Bergbaugerechte Besteuerung. Gutachten erstattet im Auftrag der Wirtschaftsvereinigung Bergbau, Bad Godesberg, Bonn 1961.
- IPSEN, Hans Peter, Öffentliche Subventionierung Privater, Berlin und Köln 1956.
- JAHRESBERICHT DES STEINKOHLENBERGBAUVEREINS IN ESSEN; 1. Januar bis 31. Dezember 1970, o.O., o. J.
- JANKNECHT, Hans, Rechtsform von Subventionierungen, Diss. Münster 1964.
- KERSTAN, Friedhelm, Zur Lage des Steinkohlenbergbaus in Belgien, in: Glückauf 106 (1970), Nr. 1, S. 34 - 38.
- KOCH, Rüdiger, Beihilfen nach dem EWG-Vertrag, insbesondere Unterstützungen des Staates für eigene Unternehmen, Diss. Göttingen 1967.
- KOPPENSTEINER, Hans-Georg, Das Subventionsverbot im Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Baden-Baden, 1965.

## XIX

- KRISCHER, Gerhard, Die Subventionen des Bundes, in:  
Der Arbeitgeber. Zeitschrift der Bundesver-  
einigung der Deutschen Arbeitgeberverbände,  
Heft 3 (1967), S. 58 - 59.
- KRÖGER, Werner, Die Auswertung der Kostenrechnung im Stein-  
kohlenbergbau unter besonderer Berücksichtigung  
der Möglichkeiten des Bergbau-Kosten-Standard-  
systems, Diss. Nürnberg 1951.
- KRUK, Max, Saubere Luft kostet viel Geld, in: Frankfurter  
Allgemeine Zeitung vom 18.8.1970.
- KUHLMANN, Otto, Rückstellungen für die Bergbau-Altlast der  
Berufsgenossenschaften, in: Die Wirtschafts-  
prüfung, Heft 20 (1970), S. 564 - 568.
- LEHMITZ, H. (...), Subventionen und Kosten, in: Der Wirtschafts-  
prüfer, Heft 1 (1949), S. 9 - 13.
- MASOIN, Maurice, Die öffentlichen Ausgaben, in: Handbuch der  
Finanzwissenschaft, 2. Bd., Tübingen 1956<sup>2</sup>, hrsg.  
von Gerloff, Wilhelm und Fritz Neumark, S. 1 - 41.
- MEINHOLD, Wilhelm, Subventionen, in: Handwörterbuch der Sozial-  
wissenschaften, Bd. 10, Tübingen - Göttingen  
1959, S. 236 - 246.
- MINISTERIUM für Wirtschaft und Energie. Generaldirektion Unter-  
suchungen und Dokumentation: Anlage zu dem  
"Überblick über die wirtschaftliche Entwicklung",  
Ende Mai, Nr. 6, Juni 1964, Belgien.
- MÖLLER, Ferdinand, Gemeindliche Subventionsverwaltung,  
Stuttgart 1963.
- MÜNKE, Stephanie und LIEBRUCKS, Manfred, Die Unfallver-  
sicherung als Kostenfaktor im deutschen  
Steinkohlenbergbau, Berlin 1963.
- NEDERHORST, (...), Schriftliche Anfrage Nr. 170 von Herrn  
Nederhorst an die Hohe Behörde der Europä-  
ischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl vom  
8. Februar 1963, Antwort vom 12. März 1963,  
in: Handbuch der Montanunion, Bd. XI, S. 129.
- OEEC. Bekanntgabe eines Ratsbeschlusses der Organisation  
für Europäische Wirtschaftliche Zusammenarbeit  
(OEEC) vom 22.9.1959, (BANz. Nr. 192 vom 7.10.1959).

OHNE VERFASSEN, Bergbaubedarf stark verteuert. Ruhrkohle AG muß 300 Mill. DM mehr aufwenden, in: HB vom 5.2.1970.

"EG-Mittel für die Kohleforschung", in: "WID-Energiewirtschaft", Düsseldorf, vom 23. 7.1970, zitiert in: Bergbau Information Nr. 349 vom 27.7.1970.

In den USA steigen die Kohlepreise, in: "WID-Energiewirtschaft", Düsseldorf, vom 8.5.1970, zitiert in: Bergbau Information Nr. 328 vom 11.5.1970.

Eine "Kopfsteuer" nur für NRW. In anderen Bundesländern wird die Lohnsummensteuer kaum erhoben, in: HB vom 12./13.3.1971.

Müssen Finanzämter "gefällig" sein?, in: HB vom 26.5.1971.

Papierindustrie will Kartelle. Als Maßnahme gegen Importe verlangt, in: HB vom 19.7.1971.

"Profit durch Verlust", in: "Nordpress", Hamburg, vom 12.11.1970, zitiert in: Bergbau-Information vom 16.11.1970.

Steuerverzichte offenlegen. Steuerbeamte gegen Eingriffe übergeordneter Behörden, in: HB vom 14./15.8.1970.

Tauziehen um den Koks-kohlenpreis. Mehr Importkohle oder erhöhte Bergbau-Subventionen, in: HB vom 7.12.1971.

Was soll gestrichen werden?, in: Wirtschaftswoche, Heft 33, 1971, S. 8 - 9.

Wettlauf um Kohle, in: "Fortune", New York, September 1970, zitiert in: Bergbau Information Nr. 360 vom 3.9.1970.

OECD. Convention on the Organization für Economic Cooperation and Development (OECD), (BGBI. 1961, II, S. 1150)

OURSIN, Thomas, Probleme industrieller Investitionsentscheidungen. Ergebnisse schriftlicher und mündlicher Befragungen des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung, München, Berlin - München 1962.

- PASSET, René, Les Subventions Economiques et la Lutte Contre l'Inflation, Paris 1956.
- PETER, Karl, Subventionen - ohne Gleichheit vor dem Gesetz, in: BFuP (1959), S. 609 - 614.
- RADZIO, Heiner, Teure Ruhe im Revier. Zechenstillegungen - notwendig wie aufwendig, in: HB vom 24.11.1971.
- RÄBER, Josef, Subventionen als volkswirtschaftliche und finanzwirtschaftliche Erscheinung mit besonderer Berücksichtigung der schweizerischen Verhältnisse in den Nachkriegsjahren, Winterthur 1965.
- REGUL, Rudolf, Internationale Finanzprobleme der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, 4. Bd. Tübingen 1965, S. 288 - 310.
- RICHTLINIEN für das betriebliche Rechnungswesen im Steinkohlenbergbau (RBS), hrsg. von der Bergbau-Betriebswirtschaft im Unternehmensverband Ruhrbergbau (UVR), Essen 1958.
- REINTGES, Heinz, Energiewirtschaft und Energiepolitik, in: Glückauf, Sonderdruck aus Jahrgang 108 (1972), Heft 10, S. 1 - 12.
- ROLPH, Earl R., A. Theory of Excise Subsidies, in: The American Economic Review, Volume 42 (1952), S. 515 - 527.
- RUMMERT, Hans-Joachim, Die energiepolitischen Folgen der Nahost-Krise, in: Bergfreiheit, Zeitschrift für Führungskräfte in der Bergbau-, Mineralöl- und Kraftwirtschaft, Heft 3 (1968), S. 53 - 56.
- RUMMERT, Hans-Joachim, Stand der fiskalischen Belastung des Heizöls in den Ländern der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und in Großbritannien, in: Glückauf 105 (1969), Nr. 6, S. 281 - 284.
- RUNDERLASS vom 17. August 1967 des Innenministers des Landes Nordrhein-Westfalen betr. Verwendung von Steinkohle für Heizzwecke durch Gemeinden und Gemeindeverbände, in: Ministerialblatt des Landes Nordrhein-Westfalen, Ausgabe A, S. 1465.

- SHELLACK, Rüdiger**, Die Selbstbeschränkung der Mineralölwirtschaft. Aspekte der Angebotsbeschränkung beim leichten Heizöl unter besonderer Berücksichtigung der Folgen für den unabhängigen Importeur, Diss. Freiburg i. Br. 1968.
- SCHILD, Christa**, Die Subventionierung unrentabler Betriebe als finanzwirtschaftliches und volkswirtschaftliches Problem, dargestellt an dem Fall "Sontra", Diss. Köln 1957.
- SCHMIDT, Kurt**, Wirtschaftsordnung und öffentliche Mittelverwendung, in: ORDO. Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 8. Bd. 1950, S. 173 - 193.
- SCHMÖLDERS, Günter**, Finanzpolitik, Berlin - Heidelberg - New York, 1965<sup>2</sup>.
- SCHMÖLDERS, Günter**, Forschungsbericht des Kölner Finanzwissenschaftlichen Instituts über formelle und materielle Inzidenz von Subventionen (unveröffentlicht), 1970.
- SCHMÖLDERS, Günter**, Subventionen als Mittel der Wirtschaftspolitik, in: Junge Wirtschaft, Heft 1, 1960, S. 4 - 8.
- SCHNEIDER-GÄDICKE, Karl Herbert**, Der öffentliche Kredit an die gewerbliche Wirtschaft, Berlin 1963.
- SCHORN, Rolf**, Subventionswirkungen. Ein Beitrag zur Systematisierung und wirtschaftspolitischen Beurteilung von Hilfen aus dem Staatshaushalt, Diss. Mainz 1967.
- SCHULTE-GROSS, Horst**, Zur Behandlung erhaltener Investitionszuschüsse im Jahresabschluß, in: Wpg, Heft 7 (1971), S. 155 - 159.
- SIEBEN, Ludwig**, Die Lastenausgleichsabgaben der Unternehmen in betriebswirtschaftlicher Sicht, Diss. Mainz 1956.
- SIEBER, Luitgard**, Subventionen. Das Für und Wider in der Sozialen Marktwirtschaft, Diss. Nürnberg 1967.
- SPRUNG, Rudolf**, Die Bestimmungen über die Beseitigung von Verzerrungen des Wettbewerbs im Vertrag über die EWG, in: Finanzarchiv, N.F. Bd. 20, Tübingen 1959/60, S. 201 - 233.
- STILZ, Dieter**, Die Verschiebung der Wettbewerbsbedingungen im Steinkohlenbergbau des Ruhrgebiets durch die öffentliche Finanzwirtschaft, Diss. Berlin 1968.

STRICKRODT, Georg, Das Subventionsthema in der Steuerpolitik unter besonderer Berücksichtigung der Stellung der Landwirtschaft, Berlin 1960.

THIESING, Jochen, 2. Korreferat zu Börner, Bodo: Diskriminierung und Subvention, in: Zehn Jahre Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften. Europäische Arbeitstagung Köln vom 24. bis 26. April 1963, Köln, Bonn, Berlin, München 1965, S. 259 - 264.

TUBBESING, Günter, Zur Bilanzierung erhaltener Zuschüsse zu Investitionen, in: Wpg., Heft 8 (1967), S. 203 - 210.

VERTRAG über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl vom 18.4.1951, (BGBl. II, Nr. 7, S. 491).

VERTRAG zwischen dem Bund und der Aktionsgemeinschaft vom 21./22.3.1967 mit den dazugehörigen Richtlinien (BANz. Nr. 59 vom 29. März 1967).

VERTRAG zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Notgemeinschaft Deutscher Kohlenbergbau GmbH betr. Lagerhaltungsaktion vom 3.9.12.1965, (nicht veröffentlicht) und

Schlußvereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Notgemeinschaft Deutscher Kohlenbergbau GmbH betr. Lagerhaltungsaktion vom 4.8.1969 (nicht veröffentlicht).

VIALON, Friedrich Karl, Haushaltsrecht - Haushaltspraxis, Berlin und Frankfurt 1959<sup>2</sup>.

VIK. Tätigkeitsbericht 1968/1969, zitiert in: Atomwirtschaft, Atomtechnik, Heft 12 (1969), S. 586.

von WYSOCKY, Klaus, Öffentliche Finanzierungshilfen. Forschungsberichte des Landes Nordrhein-Westfalen Nr. 946, Köln und Opladen 1961.

von ZWEHL, Wolfgang, Zuschüsse im Jahresabschluß, in: Wpg., Heft 1 (1970), S. 4 - 13.

WAGNER, Adolph, Finanzwissenschaft, 1. Teil, Leipzig und Heidelberg 1883<sup>3</sup>.

WALINE, Marcel, Droit administratif, Paris 1959<sup>8</sup>.

WEIDES, Peter, Gemeinschaftliche Koordination und Kontrolle mitgliedstaatlicher Beihilfen im Rahmen des gemeinsamen Energiemarktes. Bemerkungen zur Entscheidung Nr. 1/67 der Hohen Behörde betreffend staatliche Beihilfen für den Absatz von Koks- und Hochofenkoks an die Eisen- und Stahlindustrie, in: Außenwirtschaftsdienst des Betriebs-Beraters, Heft 9 (1967), S. 329 - 333.

WELTER, Hilarius, Subventionen als Rechtsbegriff, in: Der Betriebs-Berater, Heft 13 (1962), S. 493 - 496.

WESSELS, Theodor, Subventionen, in: Handwörterbuch der Betriebswirtschaft, Bd. 3, hrsg. von Seischab, Hans und Schwantag, Karl, Stuttgart 1960.

WÖHE, Günter, Einführung in die Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, Berlin und Frankfurt 1969<sup>9</sup>.

ZÄNGL, Siegfried, Die Subventionen und ihre verfassungsmäßigen Schranken, Diss. Würzburg 1963.

ZACHAU-MENGERS, Gertrud, Subventionen als Mittel moderner Wirtschaftspolitik, Diss. Jena 1929.

ZULEEG, Manfred, Die Rechtsform der Subventionen, Berlin 1965.

ZYDEK, Hans, Vertragswerk zur Neuordnung des Ruhrbergbaus vom 18. Juli 1969, Essen 1969.

Werner Schaffer

### Lebenslauf

Ich wurde am 18. Dezember 1940 in Kriegsdorf, Kreis Römerstadt (Sudetengau/CSR) als Sohn des Schuhmachermeisters Andreas Schaffer und seiner Ehefrau Olga geboren. Im Mai 1946 zogen wir nach Freigericht-Neuses. Nach dem Besuch der Volksschule begann ich 1955 eine Lehre als Jungwerker bei der Deutschen Bundesbahn, wo ich nach erfolgreichem Lehrabschluß bei mehreren Bahnmeistereien im Innendienst beschäftigt war. Im Juni 1960 wurde ich zum Beamten ernannt. Von Januar 1963 ab war ich kaufmännischer Angestellter bei einem Bauunternehmen. Nach der am 9. März 1965 am Abendgymnasium in Offenbach (M) abgelegten Reifeprüfung studierte ich in Frankfurt (M) und in Mainz Wirtschaftspädagogik. Im November 1969 bestand ich in Mainz die Diplomprüfung mit der Gesamtnote "gut". Danach war ich freier Mitarbeiter einer Wirtschaftsprüfersozietät. Am 1. Mai 1970 übernahm ich die Verwaltung einer wissenschaftlichen Assistentenstelle in der Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Mainz am Lehrstuhl von Prof. Dr. Karl Schwantag. Im Januar 1972 wechselte ich zum Lehrstuhl von Prof. Dr. Joachim Knoth. Die mündliche Doktorprüfung bestand ich am 1. Dezember 1972.

Mainz, im Dezember 1972

Werner Schaffer

Walter Scheller

1911 wurde er in die Reichswehr übernommen.

1914 wurde er in die Reichswehr übernommen.

1914 wurde er in die Reichswehr übernommen.

1914 wurde er in die Reichswehr übernommen.

1914 wurde er in die Reichswehr übernommen.

1914 wurde er in die Reichswehr übernommen.

1914 wurde er in die Reichswehr übernommen.

1914 wurde er in die Reichswehr übernommen.

1914 wurde er in die Reichswehr übernommen.

1914 wurde er in die Reichswehr übernommen.

1914 wurde er in die Reichswehr übernommen.

1914 wurde er in die Reichswehr übernommen.

1914 wurde er in die Reichswehr übernommen.

1914 wurde er in die Reichswehr übernommen.

1914 wurde er in die Reichswehr übernommen.

1914 wurde er in die Reichswehr übernommen.

1914 wurde er in die Reichswehr übernommen.

1914 wurde er in die Reichswehr übernommen.

1914 wurde er in die Reichswehr übernommen.

Walter, im Dezember 1911

Walter Scheller



